



Cartagena de Indias D. T. y C., catorce (14) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

Medio de control	NULIDAD SIMPLE
Radicado	13001-33-33-013-2015-00281-00
Accionante	EDWIN RODRIGO MEDINA BARACALDO
Accionada	ALCALDIA DE CARTAGENA DE INDIAS- SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE.
Tema	RESTRICCIÓN DE CIRCULACION DE MOTOCICLETAS
Magistrado Ponente	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

Procede la Sala Fija No. 01 del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia de fecha treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017)¹, proferida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, que denegó las pretensiones de la demanda.

I.- ANTECEDENTES

1. La demanda².

1.1 Hechos relevantes planteados por el accionante.

Se señalan como fundamentos fácticos de la demanda los que se relata a continuación:

- El Distrito de Cartagena de Indias promulgó el Decreto 1058 del 28 de agosto de 2014, prorrogando el Decreto 1138 y 1177 de 2013 por un periodo de doce (12) meses, con la restricción de la circulación de motocicletas en todo el Distrito de Cartagena de Indias, como medida denominada pico y placa.
- El Decreto 1138 de 2013, se fundamenta en las atribuciones legales que confiere la Constitución y la Ley a las autoridades locales para restringir la circulación como medida en pro de garantizar la seguridad y la salubridad pública como lo dispone el Decreto Ley 1355 de 1970 en su artículo 99 declarado exequible por la Corte constitucional mediante sentencia C-511 de 2013, la cual confirma las atribuciones especiales de las autoridades locales para dictar normas que limiten los derechos fundamentales en situaciones extremas de orden público.
- La restricción de la circulación de motocicletas en el Distrito de Cartagena ha sido permanente con la expedición de diferentes decretos desde el 2006 al 2013, en consecuencia la administración local con las medidas

¹ Fol. 181- 187 c. -1

² Fol 1- 6 c-1



13001-33-33-013-2015-00281-00

que ha venido desarrollando, ha provocado el aumento exponencial de las mismas.

- La administración local del Distrito de Cartagena no ha realizado un estudio técnico serio que permita determinar la problemática de la cantidad de motocicletas en circulación en la ciudad.
- El Decreto 1138 de 2013 produjo efectos concretos y particulares en sus derechos a la libre circulación por las vías de Cartagena al ser infraccionado con la medida el día 15 de octubre de 2013.
- Señala que el 14 de noviembre de 2013, radicó petición ante la oficina de la autoridad de tránsito y transporte solicitando la expedición del permiso de circulación, petición que fue respondida negativamente.
- Argumenta que el 26 de diciembre presentó ante el Juzgado Cuarto Penal Municipal Acción de Tutela en el que según criterio del Juez Constitucional, la acción es improcedente; por lo tanto la acción Constitucional no surtió los efectos deseados.
- Con posterioridad se expidió el Decreto 1127 del 27 de agosto de 2015, mediante el cual se toman medidas de circulación de motocicletas en las vías del Distrito de Cartagena de Indias.

1.2 Las pretensiones de la demanda

El demandante pretende que se proteja la seguridad jurídica y en consecuencia, se declare la nulidad del Decreto 1127 del 28 de agosto de 2015, por las irregularidades cometidas por el Alcalde Distrital de Cartagena al exceder las atribuciones que le asignan la Constitución y la Ley.

De igual forma solicita que se decrete los efectos ex tunc de conformidad con la sentencia del 14 de enero de 1991 S- 157, M.P. Carlos Gustavo Arrieta Padilla, posición asumida por la Sala Plena Contenciosa del Honorable Consejo de Estado.

Solicita que se conmine a la autoridad Administrativa para que no incurra nuevamente en este tipo de violaciones que llevan a desviar las atribuciones propias de sus funciones de acuerdo a la Constitución y la Ley. (Fl. 4 C.1)

1.3 Normas violadas y concepto de violación.

La parte demandante señala como normas violadas la Constitución Política de Colombia art. 1, 24, 287, 296, Ley 1551 de 2012, artículo 29, literal b #1 y Parágrafo 2º y artículo 4º, Ley 1437 de 2011 artículo 137.



13001-33-33-013-2015-00281-00

Señala que la restricción ha generado que las personas que se dediquen al mototaxismo adquieran otra motocicleta para conjurar el pico y placa, lo cual ocasiona mayor daño.

Considera que la administración no basó la decisión en estudios técnicos serios que indiquen la necesidad de esta medida para solucionar los problemas de movilidad en la ciudad. Añade que existen otros mecanismos menos restrictivos para solucionar de fondo la problemática de circulación en la ciudad.

Argumenta que la medida se ha prolongado en el tiempo de manera indefinida, lo cual contradice las normas en que se funda, que le otorgan un carácter temporal.

2. Contestación de la demanda³.

El Distrito de Cartagena presenta escrito de oposición a la medida cautelar y al mismo tiempo expone razones de fondo en contestación de la demanda, sosteniendo que los actos enjuiciados obedecieron a las normas constitucionales y legales que permiten este tipo de medidas.

Afirma que el Alcalde Mayor de Cartagena en uso de sus facultades conferidas por la Ley ha delegado en el Director del Departamento de Tránsito y Transporte la ejecución de las acciones pertinentes a fin de mantener el normal funcionamiento de la movilidad en la ciudad, haciendo uso de los medios expeditos para lograr tal fin; en este orden de ideas, el Alcalde Mayor de Cartagena, atendiendo a las sugerencias del Jefe de Operaciones del Departamento de Tránsito y Transporte y de los estudios realizados por el DATT en las principales vías de la ciudad, ha expedido los decretos reguladores de la circulación de la motocicletas en la ciudad.

Señala que sería improcedente declarar la nulidad del acto administrativo en estos momentos, toda vez que desde su nacimiento se señaló su vigencia hasta el veinticuatro (24) de agosto de 2015.

3. Sentencia de Primera Instancia⁴

En sentencia de fecha treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017), el Juzgado Décimo Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, denegó las pretensiones de la demanda, bajo los siguientes argumentos:

Aduce que el Alcalde Distrital si puede establecer limitaciones al uso de motocicletas en su territorio, determinando lugares, días, y horarios donde no pueden circular, sin que ello implique una vulneración del derecho de libre movilidad.

³ Fls. 107-110 c - 1

⁴ Fls. 181 – 187 c-1





Esta tesis tiene su sustento en la ley 136 de 1994, que determina el funcionamiento y la organización de los municipios, el artículo 315 de la Constitución Política, que determina las funciones asignadas a los alcaldes, en concordancia con la Sentencia C- 511 de 2013.

Manifestó que el acto demandado hace una limitación adecuada de la circulación de motocicletas, para conjurar la problemática producida por el crecimiento exponencial de las mismas en los últimos años, lo cual genera caos vehicular.

Argumentó que la finalidad perseguida a través de las decisiones que se demandan es plenamente válida, dirigida a reducir los altos índices de accidentalidad y mejorar la movilidad en la ciudad, garantizando el interés general sobre el particular. Añade que las apreciaciones dadas por el demandante para demostrar la ilegalidad del acto no fueron probadas en el proceso.

4. Recurso de Apelación.⁵

El señor EDWIN RODRIGO MEDINA BARACALDO, presenta escrito de apelación dentro del término legal, solicitando la revocatoria del fallo de primera instancia, y en su lugar, se decrete la nulidad del Decreto 1127 de 2015 por sus evidentes contradicciones con la Carta Política de Colombia, así como la extralimitación de las funciones del Alcalde de Cartagena y el incumplimiento de su obligación de remitir a la oficina de Gobierno y Gestión Territorial del Ministerio del Interior el informe correspondiente sobre las medidas tomadas en aras de preservar la seguridad y salubridad pública.

Afirma, que el despacho se equivoca tanto en el planteamiento del problema jurídico como en la apreciación de la prueba aportada, pues es evidente concluir que el alcalde puede tomar estas medidas, pero siempre y cuando lo haga de manera restringida, sin vulnerar los derechos a la igualdad y al trabajo.

Señala que el aumento en el número de motocicletas en la ciudad se presenta desde que inició a regir la medida de restricción, siendo esta la causa eficiente del problema que se quiere solucionar.

Argumenta que el *a-quo* se equivocó al darle valor probatorio a los informes y datos rendidos por el DATT, sobre el aumento de motocicletas en la ciudad y la reducción de la accidentalidad, pues son datos parcializados que no distinguen factores como el número de personas que tienen más de una motocicleta registrada.

⁵ Fls. 189 -185 c-1



13001-33-33-013-2015-00281-00

Adicionalmente sostiene que no se tuvieron en cuenta los argumentos expuestos en los alegatos de conclusión y se valoraron pruebas no decretadas como lo son los informes del DATT.

5. Trámite procesal segunda instancia

Con auto de fecha nueve (09) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante (Fls. 23 Cdr. 2). Mediante auto del dos (02) de agosto de dos mil dieciocho (2018) se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión. (Fls 39 Cdr. 2)

6. Alegaciones

La parte demandante presentó alegatos finales, solicitando la declaratoria de nulidad del acto demandado, toda vez que contradice las normas en que se fundamenta, ello al efectuar la restricción por número de placa en lugar de restringir el uso del parrillero en determinadas zonas. En lo restante reitera los argumentos expuestos en el escrito de apelación. (Folios 41-45).

El Distrito de Cartagena presentó alegatos de conclusión manifestando que las decisiones adoptadas obedecen a la prevalencia del interés general como medida necesaria para el transito de las personas. (Folios 46-47)

7. Concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no rindió concepto.

II. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que en el desarrollo de las etapas procesales de primera instancia se ejerció el control de legalidad ordenado por el artículo 207 CPACA. Por ello y como en esta instancia no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede a resolver la alzada.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA, el Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

2. ASUNTO DE FONDO

2.1. Problema jurídico.



13001-33-33-013-2015-00281-00

La Sala encuentra que el problema jurídico se concreta en el siguiente cuestionamiento:

¿Se encuentra viciado de nulidad el acto demandado por infracción a las normas en que debía fundarse, extralimitación en las funciones del funcionario que lo expidió y falsa motivación?

3. Tesis de la Sala

La Sala sustentará que en el presente caso la parte demandante no acreditó en debida forma los reproches y casuales de nulidad invocados para debatir la legalidad del acto acusado, por lo tanto, no desvirtuó la presunción de legalidad que los cobija, por las razones que adelante se exponen.

4. Marco normativo y jurisprudencial

- Del Derecho a la Libre circulación

El Derecho a la libre circulación se encuentra consagrado en el artículo 24 de la Constitución Política de Colombia que prescribe:

"ARTICULO 24. Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia."

En el campo internacional este derecho también encuentra consagración normativa, como es en la Declaración Americana de los Derechos del Hombre, artículo VIII, Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 13, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 12 y en la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, artículo 39, entre otros instrumentos internacionales.

Al respecto señala el artículo VIII de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre:

"Toda persona tiene el derecho de fijar su residencia en el territorio del Estado de que es nacional, de transitar por él libremente y no abandonarlo sino por su voluntad."

Por su parte, los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, consagran con relación al derecho de circulación, lo siguiente:



13001-33-33-013-2015-00281-00

"1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.

3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.

4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.

5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo.

6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley. (...)"

Ahora bien, en el campo interno, la Corte Constitucional ha creado una línea jurisprudencia a partir de diferentes sentencias de constitucionalidad y de tutela con respecto al derecho de circulación y específicamente sobre la restricción a esta garantía.

Así, en la sentencia SU-257 de 1997⁶, la Sala Plena de dicha Corporación conoció la acción de amparo interpuesta por el Personero Municipal de Curillo (Caquetá) quien señaló que el Comandante de la Décima Segunda Brigada del Ejército Nacional había bloqueado las vías que comunicaban los municipios aledaños con la ciudad de Florencia.

En esta sentencia respecto a los límites impuestos al derecho a la libre circulación, adujo que la libertad de locomoción no reviste un carácter absoluto. Luego de realizar un análisis jurisprudencial sobre esta garantía, concluyó que este derecho se puede restringir sin embargo se debe respetar su núcleo esencial, y el legislador "no goza de la discrecionalidad suficiente como para llegar al punto de hacer impracticable, a través de las medidas que adopte, el ejercicio de tal libertad en su sustrato mínimo e inviolable."

Sumado a ello, manifestó que "Se trata de la imposición de obligaciones o prohibiciones extraordinarias, pero razonables, que el Estado exige a los particulares para sostener la estabilidad institucional, la pacífica convivencia y la seguridad jurídica, no menos que la eficacia de los demás derechos y libertades (Preámbulo y artículo 2 C.P.)."

⁶ M.P. José Gregorio Hernández Galindo.



13001-33-33-013-2015-00281-00

Mediante sentencia T-483 de 1999⁷, la Sala Primera de Revisión resolvió una acción de tutela interpuesta contra el Gobernador del Departamento del Norte de Santander, el Alcalde Municipal de Cúcuta, el Comandante del Grupo Mecanizado Número 5 Maza del Ejército Nacional, y del Comandante del Departamento de Policía del Norte de Santander. Según los solicitantes, los accionados se encontraban impidiendo una marcha de once mil campesinos desde La Alejandra ubicado en la zona del Catatumbo, en jurisdicción del Municipio de El Zulia, hasta la Ciudad de Cúcuta.

La Corte realizó un estudio del derecho de circulación para lo que se remitió a instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica.

Asimismo, se refirió a la posibilidad de imponer restricciones a dicho derecho en los siguientes términos:

"el derecho fundamental de circulación puede ser limitado, en virtud de la ley, pero sólo en la medida necesaria e indispensable en una sociedad democrática, con miras a prevenir la comisión de infracciones penales, proteger el interés público, la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral públicas, o los derechos y libertades de las demás personas, y en cuanto a la restricción sea igualmente compatible con el ejercicio de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Pero, como reiteradamente lo ha sostenido la Corte, toda restricción de dicho derecho debe estar acorde con los criterios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad y finalidad; no son admisibles, por lo tanto, las limitaciones que imponga el legislador arbitrariamente, esto es, sin que tengan la debida justificación, a la luz de los principios, valores, derechos y deberes constitucionales."

Teniendo en cuenta ese panorama y luego de analizar las medidas de policía adoptadas por el gobernador del Departamento de Norte de Santander y el alcalde de Cúcuta, la Sala Primera de Revisión sostuvo que todas las decisiones estuvieron enmarcadas en el ejercicio de las competencias otorgadas a dichas autoridades y tenían como objeto garantizar el orden público. Así pues, confirmó la decisión de instancia que negó el amparo de los derechos.

En la sentencia T-823 de 1999⁸, se estudió una acción de tutela en la que el accionante solicitó una autorización especial de circulación durante las horas que opera la medida de restricción vehicular conocida como "pico y placa", lo anterior debido a su diagnóstico de cuadriplejía.

Dentro de la ponencia se indicó que el Decreto 626 de julio 15 de 1998, por medio del cual restringió la circulación de vehículos automotores particulares o privados, tenía como fin disminuir los efectos negativos del tránsito en la ciudad y que tal restricción, lo que en principio, no reñía contra los postulados constitucionales

⁷ M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁸ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.





13001-33-33-013-2015-00281-00

pues la limitación no impedía que las personas acudieran a otros medios alternativos de transporte. Sin embargo, la Sala Tercera de Revisión consideró que tratándose de personas en situación de discapacidad, dichas restricciones representan una vulneración a su derecho a la libre circulación y a su autonomía.

Para llegar a tal determinación, la Sala sostuvo que la restricción impuesta era una limitación del uso de los vehículos, cosa que no impedía el uso otros medios de transporte. Adicionalmente, que los comportamientos solidarios, es decir, la posibilidad de acudir a amigos y vecinos *"no constituyen deberes jurídicos sino imperativos morales que, muchas veces, no pueden ser exigidos coactivamente."*

Con posterioridad, la sentencia C-355 de 2003⁹, realizó el análisis de la demanda de inconstitucionalidad del artículo 98 de la Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito Terrestre-. La norma objeto de censura contemplaba la erradicación de los vehículos de tracción animal, para lo cual establecía un término de un año. A juicio del demandante, la prohibición de circulación desconocía los artículos 16, 25, 26, 53 y 58 de la Constitución Política.

Dentro de sus consideraciones, la sentencia hizo énfasis en la importancia de establecer una regulación de la circulación de personas y de vehículos sobre las vías públicas para garantizar que el interés colectivo y los derechos de los particulares no se vieran afectados.

Con el fin de establecer la constitucionalidad de la medida adoptada, la Corte acudió al juicio de proporcionalidad y llegó a las siguientes conclusiones: **(i)** el Código Nacional de Tránsito Terrestre tiene como objetivo la realización de los principios constitucionales, lo anterior, en atención al artículo 82 Superior que consagra el deber del Estado de velar por la protección del espacio público; y **(ii)** aunque el legislador estimó necesario que se debían habilitar las vías para circulación de los automotores en los municipios de categoría especial y de primera categoría, un porcentaje de la malla vial exige menores niveles de velocidad y debido a su congestión reducida permitiría la circulación de los vehículos de tracción animal. De esta manera, entendió que la medida desconocía la realidad de los municipios y las exigencias del tejido vial, razón por la cual la medida debía atenuarse de manera que resultara proporcional.

Por su parte, mediante sentencia C-799 de 2003¹⁰, esta Corporación estudió la demanda de inconstitucionalidad parcial contra el artículo 140 de la Ley 769 de 2002. La norma en cuestión establecía la procedencia de la inmovilización de vehículos o la retención de la licencia de conducción cuando pasados 30 días de la imposición de una multa de tránsito, la misma no hubiera sido cancelada.

A juicio del demandante, tal disposición violaba el derecho al trabajo y el de escoger libremente profesión u oficio. En esa oportunidad, la Corte manifestó que *"en la adecuada regulación del derecho a la libre circulación y en la efectividad de las normas correspondientes están implicados el interés general y los derechos de terceros."*

Para resolver el problema jurídico planteado, reconoció que algunas de las multas podrían representar el desembolso de altas sumas de dinero por parte de los

⁹ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹⁰ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.



13001-33-33-013-2015-00281-00

infractores que de cancelar los comparendos verían afectado su mínimo vital. En palabras de la Sala Plena:

"Este grupo de conductores se ve ante la siguiente disyuntiva: o pagar inmediatamente la multa con afectación de su mínimo vital de subsistencia, o verse expuesto a la limitación indefinida de su libertad de circulación y, en ciertos casos, privado de su elemento de trabajo."

Este Tribunal consideró que existen otras medidas para solicitar el pago de las multas, que implican una afectación menor del derecho a la libre circulación y al trabajo de los conductores. En este punto se refirió a la jurisdicción coactiva entendida como un "privilegio exorbitante" de la Administración. Finalmente, se resolvió declarar inexecutable la expresión demandada.

En conclusión, ha considerado la máxima corporación constitucional que "la garantía de la que trata el artículo 24 Superior no es absoluta y por el contrario, puede ser sujeta a los límites que el legislador considere necesarios para garantizar el orden público y el respeto por derechos de carácter fundamental. De ahí que en algunas oportunidades el operador judicial deba hacer uso del test de proporcionalidad para determinar la constitucionalidad de las medidas adoptadas y que limitan la circulación. Sin perjuicio de lo anterior, no se debe perder de vista que las restricciones impuestas de ninguna manera pueden el núcleo esencial de la libertad de locomoción."¹¹

Por su parte, en el campo internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto al derecho de circulación y de residencia, ha determinado que el mismo es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona¹². Igualmente ha señalado que el artículo 22 de la Convención contempla, lo siguiente: a) el derecho de quienes se encuentren legalmente dentro de un Estado a circular libremente en él y escoger su lugar de residencia, y b) el derecho de éstos de ingresar, permanecer y salir del territorio del Estado sin interferencia ilegal. Así, el disfrute de este derecho no depende de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular o permanecer en un lugar¹³.

Asimismo, la Corte ha señalado que el derecho de circulación y de residencia puede ser vulnerado por restricciones de facto si el Estado no ha establecido las condiciones ni provisto los medios que permiten ejercerlo¹⁴. En ese sentido, el derecho de circulación y de residencia puede resultar afectado cuando una

¹¹ Corte Constitucional sentencia T-177 de 2016.

¹² Cfr. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 115; Caso de las Masacres de Ituango, supra nota 21, párr. 206, y Caso de la "Masacre de Mapiripán", supra nota 21, párr. 168.

¹³ Cfr. O.N.U., Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Comentario General No. 27, de 2 de noviembre de 1999, párrs. 1, 4, 8 y 19; Caso Ricardo Canese, supra nota 99, párr. 115; Caso de las Masacres de Ituango, supra nota 21, párr. 206, y Caso de la "Masacre de Mapiripán", supra nota 21, párr. 168.

¹⁴ Cfr. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párrs. 119 y 120; Caso de las Masacres de Ituango, supra nota 21, párr. 210, y Caso de la "Masacre de Mapiripán", supra nota 21, párr. 170.



13001-33-33-013-2015-00281-00

persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, incluso cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales.

En estos términos, la Corte Interamericana ha definido este derecho desde las perspectivas de no ser desplazados internamente, el derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio, la prohibición de nacionales de ser privados del derecho a ingresar al territorio del cual se es nacional y la prohibición de expulsión colectiva de extranjeros.¹⁵

- **Del Derecho al Trabajo**

El artículo 25 de la Constitución Política dispone que *"El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas."*

Del mismo modo, varias disposiciones Constitucionales hacen referencia al derecho al trabajo y su protección. Así el artículo 26 regula, entre otros temas, la libertad de escogencia de la profesión u oficio productivo; el artículo 39 autoriza expresamente a los trabajadores y a los empleadores a constituir sindicatos y asociaciones para defender sus intereses; el artículo 40, numeral 7º establece como un derecho ciudadano el de acceder a los cargos públicos; los artículos 48 y 49 de la Carta establecen los derechos a la seguridad social en pensiones y en salud, entre otros, de los trabajadores dependientes e independientes; el artículo 53 regula los principios mínimos fundamentales de la relación laboral; el artículo 54 establece la obligación del Estado de propiciar la ubicación laboral a las personas en edad de trabajar y de garantizar a las personas discapacitadas el derecho al trabajo acorde con sus condiciones de salud, entre otras disposiciones.

De igual manera, la jurisprudencia constitucional¹⁶ ha considerado que la naturaleza jurídica del trabajo cuenta con una triple dimensión. En palabras de la Corte Constitucional la *"lectura del preámbulo y del artículo 1º superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio. En segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura Social de nuestro Estado y que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador porque impone un conjunto de reglas mínimas laborales que deben ser respetadas por la ley en todas las circunstancias (artículo 53 superior). Y, en tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25*

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia Sentencia de 27 de noviembre de 200 (Fondo, Reparaciones y Costas)

¹⁶ Entre otras, pueden consultarse las sentencias C-177 de 2005, C-100 de 2005, C-019 de 2004, C-038 de 2004, C-425 de 2005 y C-580 de 1996.





13001-33-33-013-2015-00281-00

de la Carta, el trabajo es un derecho y un deber social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social.”¹⁷

En estos términos, en la Sentencia C-614 de 2009¹⁸ la Corte admitió que el legislador “no está obligado a regular formas precisas o únicas de acceso al empleo, puesto que, desde el punto de vista de las fuentes de trabajo, el legislador tiene un amplio margen de libertad de configuración normativa.” Sin embargo, dijo la misma providencia, que esta libertad de configuración se encuentra limitada por las garantías mínimas de especial protección a la relación laboral consagradas en la Constitución Política. Sobre el particular sostuvo:

“Con base en lo expuesto, la Sala infiere dos conclusiones: La primera, no toda relación de trabajo debe ser tratada por la ley en forma igual porque la Constitución estableció una protección cualificada en favor de la vinculación laboral. La segunda, aunque la fijación de las políticas de empleo, en principio, le corresponde a los órganos políticos señalados en la Constitución y, de acuerdo con el artículo 53 de la Carta, el legislador debe expedir un nuevo Estatuto del Trabajo para garantizar la igualdad de oportunidades entre los trabajadores, la estabilidad en el trabajo y la primacía de la realidad sobre las formalidades, entre otros, eso no significa que el legislador tenga facultades para imponer un modelo preciso de vinculación al trabajo, en tanto que la protección a la relación laboral se impone. Dicho en otros términos, el legislador goza de libertad para configurar diferentes tipos de vinculación laboral, para diseñar fórmulas laborales e instrumentos contractuales que respondan a las necesidades sociales, pero no tiene autonomía para confundir las relaciones de trabajo o para ocultar la realidad de los vínculos laborales.”

De otra parte, la jurisprudencia ha considerado que el marco de la protección estatal al trabajo no se agota con la protección al empleo dependiente sino también en la efectividad de su ejercicio independiente¹⁹. En este, dijo la Sentencia C-614 de 2009²⁰ que si la fuerza laboral se considera como un instrumento para obtener los recursos necesarios para lograr una vida digna y como un mecanismo de realización personal y profesional, es lógico concluir que son objeto de garantía superior tanto el empleo como todas las modalidades de trabajo lícito. De hecho, la Constitución de 1991 protege las diversas formas de ejercer tales actividades. A modo ilustrativo ello puede inferirse de la protección de la constitución de empresa (artículo 333) como herramienta de trabajo base del desarrollo económico, con función social; el establecimiento de una

¹⁷ C-107 de 2002 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

¹⁸ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

¹⁹ C-614 de 2009 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

²⁰ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub





13001-33-33-013-2015-00281-00

salvaguarda los derechos de los trabajadores vinculados a la empresa con un mínimo de derechos irrenunciables e intransferibles (artículos 53 y 54) y la determinación de un mínimo de condiciones laborales para los trabajadores al servicio del Estado (artículos 122 a 125).

De igual manera, el derecho al trabajo cuenta con protección internacional, a través de diferentes instrumentos que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Así, el artículo 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que las personas tienen derecho al trabajo en "*condiciones justas, equitativas y satisfactorias*". En términos muy similares, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce también el derecho al trabajo en su artículo séptimo. Adicionalmente hacen parte del bloque de constitucionalidad diversos convenios debidamente aprobados suscritos con la Organización Internacional del Trabajo OIT.

5. EL CASO CONCRETO

5.1 Del acto demandado

- El alcalde mayor de Cartagena de Indias mediante Decreto 1127 del 27 de agosto de 2015, "*por medio del cual se toman medidas de circulación de motocicletas en las vías en el distrito de Cartagena de indias y se dictan otras disposiciones*", dispuso:

"CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de Colombia, establece en el Artículo 24º: "*Todo Colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio Nacional, pero sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantizar la seguridad y comodidad de los habitantes especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.*"

Que el artículo 1º, inciso 2º, de la Ley 769 de 2002, señala: "*En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de sus habitantes(...).*"

Que así mismo el artículo 6º ibídem señala, que los alcaldes dentro de su respectiva jurisdicción deberán expedir las normas y tomaran las medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos en las vías públicas



13001-33-33-013-2015-00281-00

Que igualmente el Código Nacional de Tránsito Terrestre, contempla en su Artículo 7o que: " Las autoridades de tránsito velaran por la seguridad de las personas y las cosas en vías públicas y privadas abiertas al público. Sus funciones serán de carácter regulatorio y sancionatorio (...)."

Que según el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte - DATT, en la ciudad se encontraban matriculadas durante el año 2012, 35.562 motocicletas y para el año 2014, 50.362, lo que indica un aumento del 42 % con tendencia a la alza.

Que el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte – DATT, informa además que se han elaborado aproximadamente 80.000 Soat, lo que indicaría que en el distrito puede estar rodando un número superior al 120% de las motocicletas matriculadas.

Que la administración distrital a través de la Secretaria de Infraestructura está desarrollando varias obras en las vías de la ciudad, lo que con los limitantes de la malla vial, han generado congestionamiento en vanos puntos críticos.

Que los estudios realizados por el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte - DATT en las principales vías de la ciudad especialmente en la intersecciones, concluyen que las motocicletas constituyen el 40% al 48% del flujo vehicular, contribuyendo en mayor medida al congestionamiento y en un 38% a la accidentalidad del total de accidentes viales presentados en la ciudad. Por lo que recomiendan se restrinja la circulación de las motocicletas de cualquier modalidad y cilindraje en todo el territorio del Distrito, entre otras medidas.

Que se considera conveniente acoger las recomendaciones dadas por el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte DATT, para el mejor ordenamiento del tránsito vehicular y la seguridad de las personas en las vías públicas

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Restringir temporalmente la circulación de los vehículos tipo motocicleta de cualquier modalidad y cilindraje, incluyendo las cuatrimotos, tricimotos, motocarros en el horario comprendido entre las 11:01 pm a 4:59 am, en todo el territorio del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, a partir del 31 de agosto de 2015 hasta el 2 de septiembre de 2016.

PARAGRAFO PRIMERO: Exceptuar de esta restricción a:



13001-33-33-013-2015-00281-00

- Las motos de organismo de seguridad del Estado. Las motos que pertenezcan o hagan parte del cuerpo de seguridad del Estado, Fuerzas Militares, Armada Nacional, Policía Nacional, y Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y los que ejerzan funciones legales de Policía Nacional.
- Autoridades de tránsito.
- Personal de organismos de socorro.
- Escoltas, supervisores, vigilantes y coordinadores adscritos a las empresas de vigilancia.
- Las de propiedad y al servicio de las empresas de servicios públicos domiciliario.
- Personal utilizado por restaurantes y droguerías para el reparto de alimentos y medicamentos

PARAGRAFO SEGUNDO: Siempre y cuando se encuentren en ejercicio de sus funciones y porten carnet original.

ARTICULO SEGUNDO: Restringir temporalmente en todo el territorio del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, la circulación de vehículos tipo moto de cualquier modalidad y cilindraje, incluyendo los cuatrimotos, tricimotos, motocarros, el segundo y último viernes de cada mes a partir del 31 de agosto de 2015 hasta el 2 de septiembre de 2016.

PARAGRAFO PRIMERO: Exceptuar de esta prohibición a

- Las motos de organismo de seguridad del Estado. Las motos que pertenezcan o hagan parte del cuerpo de seguridad del Estado, Fuerzas Militares, Armada Nacional, Policía Nacional, y Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y los que ejerzan funciones legales de Policía Nacional.
- Autoridades de tránsito
- Notificadores de Juzgados y tribunales
- Personal de las entidades estatales que ejerzan funciones de mensajería.
- Personal de organismos de socorro
- Escoltas, supervisores, vigilantes y coordinadores adscritos a las empresas de vigilancia.
- Las de propiedad y al servicio de las empresas de servicios públicos domiciliarios
- Personal utilizado por restaurantes y droguerías para el reparto de alimentos y medicamentos.
- Empresas de mensajería
- Mensajeros de empresas vinculados mediante contrato de trabajo.

PARAGRAFO SEGUNDO: Quienes deberán encontrarse en ejercicio de sus funciones y estar debidamente identificados con el carnet original.



13001-33-33-013-2015-00281-00

ARTICULO TERCERO: Restringir el ingreso y circulación de los vehículos automotores denominados motocicletas de cualquier modalidad y cilindraje, incluyendo las cuatrimotos, tricimotos, motocarros al centro amurallado de la ciudad de Cartagena de Indias y al Barrio Getsemaní, desde el 31 agosto de 2015 hasta el 2 de septiembre de 2016.

PARAGRAFO PRIMERO: Se permitirá la circulación de motocicletas a la altura de la India Catalina, Avenida Luis Carlos López, hasta la Avenida Concolón, donde las motocicletas deberán seguir a su destino.

PARAGRAFO SEGUNDO: Exceptuar de la restricción contenida en el presente artículo a:

- Las motos de organismo de seguridad del Estado. Las motos que pertenezcan o hagan parte del cuerpo de seguridad del Estado, Fuerzas Militares, Armada Nacional, Policía Nacional, y Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y los que ejerzan funciones legales de Policía Nacional.
- Autoridades de tránsito
- Notificadores de juzgados y tribunales
- Personal de las entidades estatales que ejerzan funciones de mensajería.
- Personal de los organismos de socorro
- Escoltas, supervisores vigilantes y coordinadores, adscritos a las empresas de vigilancia
- Las de propiedad y al servicio de las empresas de servicio público domiciliario
- Personal utilizado por restaurantes y droguerías para el reparto de alimentos y medicamentos

PARAGRAFO TERCERO: Siempre y cuando se encuentren en ejercicio de sus funciones. Para lo cual deberán estar debidamente identificados con carnet original.

ARTICULO CUARTO: Los miembros de la fuerza pública y autoridades de tránsito, para acceder a las excepciones establecidas en el presente Decreto, deberán remitir a la oficina de tránsito, la relación de los vehículos de dichas entidades.

PARAGRAFO: Las demás personas, diferentes a los miembros de la fuerza pública y autoridades de tránsito, a las cuales se refiere: el parágrafo del artículo primero/ parágrafo del artículo segundo, parágrafo segundo del artículo tercero, parágrafo primero del artículo sexto de este Decreto, deberán presentar la solicitud y obtener el certificado contemplado en el artículo octavo.

ARTICULO QUINTO: Restringir el estacionamiento de todos los vehículos tipo moto de cualquier modalidad y cilindraje, incluyendo cuatrimotos, tricimotos, motocarros, en parqueaderos de las edificaciones de uso público tales como: entidades públicas, clubes, estaciones de servicio de gasolina, estaciones de



13001-33-33-013-2015-00281-00

servicio de gas natural, bancos y en todas las vías del Distrito.

ARTÍCULO SEXTO: Restringir en las vías del Distrito de Cartagena de lunes a viernes la circulación de vehículos tipo moto de cualquier modalidad y cilindraje, incluyendo cuatrimotos, tricimotos, desde el 31 de agosto de 2015 hasta el 2 de septiembre de 2016, restricción que se llevara a cabo así:

Los días pares solo circularan motocicletas que terminen en números pares, incluyendo el 0 y los días impares solo circularan motocicletas que terminen en número impares, independientemente de que los dígitos de las placas estén acompañados de letras.

PARAGRAFO PRIMERO: Exceptuar de la restricción contenida en el presente artículo a:

- Las motos de organismo de seguridad del Estado. Las motos que pertenezcan o hagan parte del cuerpo de seguridad del Estado, Fuerzas Militares, Armada Nacional, Policía Nacional, y Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y los que ejerzan funciones legales de Policía Nacional.
- Autoridades de Transito
- Notificadores de juzgados y tribunales
- Personal de las entidades estatales que ejerzan funciones de mensajería.
- Personal de los organismos de socorro
- Escoltas, supervisores, vigilantes y coordinadores adscritos a las empresas de vigilancia, siempre y cuando se encuentren en ejercicio de sus funciones.
- Las de propiedad y al servicio de las empresas de servicios públicos domiciliario.
- Personal utilizado por restaurantes y droguerías para el reparto de alimentos y medicamentos
- Empresas de mensajería
- Mensajeros de empresas vinculados mediante contrato de trabajo.

PARAGRAFO SEGUNDO: Todos ellos deberán estar debidamente identificados con carnet originales de visibles comprobación, estar en ejercicio de sus funciones y haber obtenido la viabilidad de la excepción de acuerdo con lo establecido en el artículo Octavo, salvo los miembros de la fuerza pública y autoridades de tránsito, quienes deberán estar debidamente acreditados con carnet original de visible comprobación y estar en ejercicio de sus funciones.

ARTICULO SEPTIMO: El conductor de los vehículos motorizados señalados en los artículos anteriores que transite en vías, horarios o días de restricción será sancionado de acuerdo con el artículo 21 de la ley 1383 de 2010

ARTÍCULO OCTAVO: Para viabilizar la excepción que viene indicada en el parágrafo primero del Artículo Primero, Parágrafo primero del Artículo Segundo, Parágrafo Segundo del Artículo Tercero. Parágrafo Primero del Artículo Sexto del



13001-33-33-013-2015-00281-00

presente Decreto, exceptuando los miembros de la fuerza pública y autoridades de tránsito, y poder obtener la certificación correspondiente, debe presentar a la oficina del DATT, la solicitud correspondiente con la copia de la documentación en regla del vehículo y conductor, acreditando las condiciones que manifieste el conductor, así como el paz y salvo de SIMIT de acuerdo al Parágrafo del Artículo 10 de la Ley 769 de 2002, debiendo estar a Paz y Salvo por todo concepto. La presentación de la solicitud que haga el ciudadano, no significa aceptación de la misma y no sule la certificación que debe expedir la oficina del DATT, como tampoco crea ningún derecho a quien haya portado un certificado con vigencias de los anteriores Decretos, por lo que de no cumplir con las exigencias para el trámite de la obtención del certificado, la administración devolverá la documentación correspondiente.

ARTICULO NOVENO: EL Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte - DATT y el Cuerpo Especializado de la Policía Nacional, serán los encargados de hacer cumplir el presente Decreto.

ARTICULO DECIMO: El presente Decreto deroga todas las disposiciones que sean contrarias, una vez publicado su vigencia será a partir del 31 de agosto de 2015 hasta el 2 de septiembre de 2016."

5.2 Resolución del Problema Jurídico.

En atención a que la parte demandante en la demanda y en el escrito de apelación, no identifica de manera clara las causales de nulidad que le endilga al acto enjuiciado, la Sala extrae de los argumentos planteados que se señalan como causales de nulidad los de infracción a las normas en que debía fundarse, extralimitación de funciones y falsa motivación del acto. Por lo anterior, se estudiará la resolución del problema jurídico resolviendo cada una de las casuales invocadas de manera separada.

5.2.1. De la infracción a las normas en que debía fundarse.

Señala el demandante en su escrito de apelación que el juez de primera instancia no advirtió el incumplimiento por parte del Alcalde Distrital de Cartagena de lo consagrado en el parágrafo segundo literal b) del artículo 91 de la ley 136 de 1994, sobre el informe que debía enviar al Ministerio del Interior en relación con las medidas de orden público adoptadas. Adicionalmente sostiene que el acto desconoció el artículo 24 de la Constitución Política.

Con relación a la vulneración del artículo 24 de la Constitución Política, el *a-quo* manifestó que el derecho a la libre locomoción no es un derecho absoluto, pues existen unas limitantes, como lo es la prevalencia del interés general, para lo cual se basa en lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-511 de 2013.

Por otro lado, en relación con el argumento según el cual se desconoció lo reglado en el parágrafo segundo literal b) del artículo 91 de la ley 136 de 1994, el



13001-33-33-013-2015-00281-00

Juez de primera instancia no resolvió este reproche, a pesar de que el mismo viene siendo alegado por el actor desde la demanda inicial.

En atención a lo anterior, respecto al argumento según el cual la norma demandada al prohibir la circulación de motocicletas en el Distrito de Cartagena quebranta el derecho a la libre circulación señalado en el artículo 24 de la Constitución Política, la Sala considera que el mismo no está llamado a prosperar, toda vez que el Alcalde Distrital de Cartagena de Indias sí tenía las facultades para tomar esta clase de medidas, sin que las mismas puedan ser entendidas como vulneración al derecho de libre circulación.

Para llegar al anterior razonamiento se debe observar en primer lugar, las funciones de los alcaldes en materia de tránsito y de orden público.

El artículo 315 numeral 2° de la Constitución Política prescribe:

"Artículo 315. Son atribuciones del alcalde: (...)

*2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.
(...)"*

Por su parte, la Ley 136 de 1994 al definir en el artículo 91, las funciones de los alcaldes en materia de orden público, señaló en lo pertinente:

"ARTÍCULO 91. FUNCIONES. <Artículo modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo. Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

b) En relación con el orden público:

1. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:

a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos;

b) Decretar el toque de queda;



13001-33-33-013-2015-00281-00

- c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes;
 - d) Requerir el auxilio de la fuerza armada en los casos permitidos por la Constitución y la ley;
 - e) Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 9o del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.
3. Promover la seguridad y convivencia ciudadanas mediante la armónica relación con las autoridades de policía y la fuerza pública para preservar el orden público y la lucha contra la criminalidad y el delito.
4. Servir como agentes del Presidente en el mantenimiento del orden público y actuar como jefes de policía para mantener la seguridad y la convivencia ciudadana.

El Director de la Policía Nacional deberá solicitar al final de cada vigencia fiscal a los alcaldes, un informe anual del desempeño del respectivo comandante de policía del municipio, el cual deberá ser publicado en la página web de la Policía Nacional.

5. Diseñar, implementar, liderar, desarrollar y promover planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana, para garantizar instrumentos efectivos contra la delincuencia urbana y rural.

Los alcaldes podrán presentar ante el Concejo Municipal proyectos de acuerdo en donde se definan las conductas y las sanciones: pedagógicas, de multas, o aquellas otras que estén definidas en el Código de Policía. Por medio de ellas podrá controlar las alteraciones al orden y la convivencia que afecten su jurisdicción.

PARÁGRAFO 1o. La infracción a las medidas previstas en los literales a), b) y c) del numeral 2 se sancionarán por los alcaldes con multas hasta de dos salarios legales mínimos mensuales.

PARÁGRAFO 2o. Para dar cumplimiento a lo dispuesto por la ley 52 de 1990, los alcaldes estarán obligados a informar a la oficina de Orden Público y Convivencia Ciudadana del Ministerio de Interior o quien haga sus veces, los hechos o circunstancias que amenacen con alterar o subvertir el orden público o la paz de la comunidad, con la especificidad de las medidas que se han tomado para mantenerlo o restablecerlo;
(...)"

Adicionalmente, la Ley 769 de 2002, por la cual se dictó el Código Nacional de Tránsito Terrestre, definió los organismos de tránsito en su artículo 3, así:

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

El Ministro de Transporte.

Los Gobernadores y los Alcaldes.

Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital.

La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.





13001-33-33-013-2015-00281-00

Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte.

Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5o de este artículo.

Los Agentes de Tránsito y Transporte.

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

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

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

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

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

Por su parte el parágrafo 3° del artículo 6° ibídem dispone:

"Parágrafo 3°. Los gobernadores y los alcaldes, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, no podrán, en ningún caso, dictar normas de tránsito de carácter permanente, que impliquen adiciones o modificaciones al código de tránsito.

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

No obstante los alcaldes de municipios vecinos o colindantes podrán suscribir convenios interadministrativos para ejercer en forma conjunta, total o parcialmente, las funciones de tránsito que le correspondan a cada uno de ellos, dentro de las respectivas jurisdicciones que los compongan."

Las normas anteriores permiten determinar claramente que el Alcalde del Distrito de Cartagena estaba facultado para dictar normas en materia de tránsito y disposiciones para proteger la seguridad y conservar el orden público, como primera autoridad de policía, en esa entidad territorial.



13001-33-33-013-2015-00281-00

Al respecto el Consejo de Estado ha precisado que²¹ "en el ejercicio del poder de policía, a través de la ley y de los reglamentos, se delimitan derechos constitucionales de manera general y abstracta y se establecen las reglas legales que permiten su específica y concreta limitación para garantizar los elementos que componen la noción de orden público policivo", y que "Partiendo del anterior concepto, respecto de la responsabilidad del orden público atribuida a los alcaldes debe tenerse en cuenta que la Constitución indica que les corresponde cumplir y hacer cumplir sus normas y las de la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del concejo, así como conservar el orden público del municipio de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. Por ello, el alcalde es, por mandato constitucional, la primera autoridad de policía del municipio y, en tal calidad, además de la función genérica, confiada a todas las autoridades, de proteger a las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, tiene a cargo la específica de salvaguardar, en el ámbito territorial del municipio, la pacífica convivencia entre sus habitantes y el ejercicio razonable y lícito de las actividades que ellos emprendan"²².

Igualmente, en sentencia de 7 de abril de 2011 el máximo órgano de lo contencioso administrativo determinó que "los Alcaldes son autoridades de tránsito, que deben velar por la seguridad de las personas, que tienen funciones regulatorias y sancionatorias y que en su función de conservar el orden público, de conformidad con la Ley y con las instrucciones del Presidente de la República, deben tomar medidas como restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos"²³.

Consecuencia de lo anterior es que el Alcalde del Distrito de Cartagena, sí estaba facultado para adoptar medidas en materia de circulación con el fin de conservar el orden público.

Adicionalmente encuentra la Sala que la motivación del acto acusado se fundó en que "en la ciudad se encontraban matriculadas durante el año 2012, 35.562 motocicletas y para el año 2014, 50.362, lo que indica un aumento del 42% con tendencia a la alza", y además que "la Secretaría de Infraestructura está desarrollando varias obras en las vías de la ciudad, lo que con los limitantes de la malla vial, han generado congestionamiento en varios puntos críticos" así como que "los estudios realizados por el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte - DATT en las principales vías de la ciudad especialmente en las intersecciones, concluyen que las motocicletas constituyen el 40% al 48 del flujo vehicular, contribuyendo en mayor medida al congestionamiento y en un 38% a

²¹ ver sentencia de 17 de mayo de 2001, expediente 55751. Consejera Ponente: Olga Inés Navarrete Barrero

²² Ver sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Sección Primera de 26 de marzo del dos mil cuatro 2004. Consejero Ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianetta. Radicación número: 66001-23-31-000-2001- 00979 -01(8923).

²³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera ponente: María Elizabeth García González. Expediente núm. 2007-00150-01. Actor: José Vesner Ramírez Henao.





13001-33-33-013-2015-00281-00

la accidentalidad del total de accidentes viales presentados en la ciudad", por lo cual era necesario adoptar medidas de restricción que permitieran garantizar la seguridad de las personas y la conservación del orden público en el Distrito de Cartagena.

De lo anterior se deriva que la restricción a la circulación de motocicletas, motociclos y mototriciclos, no implica un exceso en las facultades del Alcalde Distrital.

En relación con la posibilidad de limitar el derecho a la libre circulación que previó el artículo 24 de la Carta Política, el Consejo de Estado ha dicho que "se tiene que el canon constitucional consagra el poder de policía, que a su vez comprende la facultad legítima de regulación de dicha libertad por vía de la ley, en la cual ha de entenderse comprendida la reglamentación que de ella se haga, o el ejercicio de la potestad reglamentaria sobre el ámbito que le deje al reglamento"²⁴.

Desde esta perspectiva, el derecho a la libre circulación se ha de ejercer con sujeción a la Constitución Política, a la ley y al reglamento, en los cuales privilegia el bien común y por consiguiente²⁵, la libertad para ejercerlo no es absoluta y puede ser restringida por las autoridades de tránsito, entre las cuales está el alcalde municipal o distrital. No obstante lo anterior, como se ha indicado en el marco normativo, la Jurisprudencia Constitucional ha determinado que en situaciones particulares en las que entre en conflicto la medida adoptada en virtud del interés general y la afectación particular de un derecho fundamental, debe identificarse a través del test de proporcionalidad cual de estos principios debe prevalecer y por tanto, privilegiarse en el caso concreto.

Ahora bien, permítanme recordar que la Sala en este caso y de acuerdo al propósito del medio de control de nulidad está realizando un análisis o estudio de legalidad objetivo²⁶, mas no es propio de esta acción el estudio de derechos subjetivos e individuales, como si lo sería una acción de tutela. En ese orden de ideas, casos muy particulares como son los expuestos por el recurrente tales como el caso del vendedor, el mensajero o el vigilante, que usa como medio de transporte la moto para dirigirse a su trabajo, requiere un estudio individual y subjetivo, que se reitera, es propio de otro tipo de acciones.

De otra parte, esta Sala considera que la norma en estudio no está impidiendo a las personas ejercer su derecho a la libre circulación, como quiera que no está impidiéndoles su ingreso en parte del territorio o ciertas áreas de la ciudad.

²⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. sentencia de de 26 de septiembre de 1996. Consejero Ponente: Juan Alberto Polo Figueroa. Radicación: No. 3951, Actora: Defensora del Pueblo, Regional Pereira. Reiterada en sentencia de 22 de marzo de 2013 Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala. Radicación: 2006-00159-01. Actor Melkis Guillermo Kammerer Kammerer.

²⁶ Ver Derecho Procesal Administrativo, Betancur Jaramillo Carlos, Señal Editora, año 2009, pág. 42





13001-33-33-013-2015-00281-00

La prohibición no va dirigida a las personas, sino a un medio de transporte en particular, en tanto las personas a quienes se prohíbe transitar con motocicletas en los días y horarios establecidos en la ley pueden hacerlo libremente a través de otros medios. Por consiguiente, no se está quebrantando el derecho a la libre circulación, sino sólo se les está delimitando en relación con la modalidad de conductores de motocicletas, motociclos y mototriciclos que, según la exposición de motivos, de la normativa atacada su crecimiento exponencial genera caos vehicular y alta tasa de accidentalidad y congestión, que afectan la seguridad y el orden público en el Distrito de Cartagena.

La anterior afirmación guarda relación con los conceptos y alcances que se la ha dado por parte de la jurisprudencia constitucional e internacional al derecho a la libre circulación, toda vez que su núcleo esencial en este caso no se ve atacado ni restringido de manera plena, lo cual conllevaría a un desconocimiento total del derecho que no es permitido, pues se observa que con la medida no se está restringiendo de manera total la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio, tampoco imposibilita el acceso a diversos espacios físicos dentro de la ciudad, ni genera una situación de desplazamiento ni expulsión de determinados lugares dentro del territorio, todo lo cual encuadra dentro de los márgenes permitidos para este tipo de medidas.

Así lo ha entendido la jurisprudencia nacional e internacional, cuando han señalado que *"para que exista una violación al derecho fundamental de locomoción respecto del libre tránsito por las vías públicas, se deben cumplir con los siguientes requisitos: a) que se trate de un vía pública; b) que efectivamente se prive a las personas del libre tránsito por esa vía; y c) que se lesione el principio del interés general."*²⁷

De acuerdo con lo anterior, en el caso puntual de las medidas adoptadas no vulneran el derecho a la libre locomoción haciendo un estudio de manera abstracta de su legalidad, pues no cercena la facultad de transitar por los espacios públicos en igualdad de condiciones por parte de todas las personas de la ciudad, las cuales sin distinción pueden transitar por las aceras y demás espacios previstos, así como haciendo uso de otros medios de transporte tanto públicos como privados, sin lesionar el principio del interés general y la prevalencia del bien común en la ciudad.

En estos aspectos, la Corte Constitucional también ha dicho:

"El derecho a la circulación y residencia es una de las libertades fundamentales que se ejerce en distintas dimensiones. Por una parte, está dirigida a garantizar la posibilidad que tiene toda persona de transitar libremente por los lugares que desee, bien sea dentro de su país o en donde es visitante, con algunas limitaciones legítimas; por otra parte, se define como la libertad que tiene toda persona de decidir su lugar de

²⁷ Sentencia T- 747 de 2015.



13001-33-33-013-2015-00281-00

residencia; y finalmente, se puede traducir en la libertad de cada individuo de salir de cualquier país, incluso del propio, y de regresar cuando así los considere, sometién dose a ciertas restricciones legítimas como el porte de visas, etc.

el derecho a la libre circulación y residencia es una libertad fundamental reconocida por los instrumentos internacionales y por sus mismos organismos intérpretes, que impone a los Estados una obligación, en principio, de abstención, en el sentido en que debe garantizar el libre y goce efectivo de transitar por donde se desee, pero también implica por parte de las autoridades estatales un obligación positiva, la cual se traduce en asegurar las condiciones dignas para transitar sin ser objeto de amenazas u hostigamientos arbitrarios de terceros o de los mismos agentes estatales. No obstante, no se trata de una libertad absoluta, pues puede ser restringida, siempre y cuando la medida cumpla con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad."

En este orden, tampoco se vislumbra una restricción al libre transito dentro del país, o la imposibilidad de fijar su residencia en la ciudad y circular libremente por los espacios públicos establecidos para ello, así como tampoco se observa que la medida conlleve a un hostigamiento a las personas en su libre paso por las calles y avenidas de la ciudad.

Por todo lo anterior, la Sala encuentra que este motivo de nulidad no se configura en el presente proceso.

Ahora bien, en lo relacionado a la vulneración del parágrafo 2º del literal b) del artículo 91 de la ley 136 de 1994, en el que se indica la obligación de los alcaldes de *"informar a la oficina de Orden Público y Convivencia Ciudadana del Ministerio de Interior o quien haga sus veces, los hechos o circunstancias que amenacen con alterar o subvertir el orden público o la paz de la comunidad, con la especificidad de las medidas que se han tomado para mantenerlo o restablecerlo"* para el cumplimiento de lo normado en la ley 52 de 1990, la Sala considera que esta obligación en nada involucra la validez de las decisiones adoptadas mediante los actos acusados, dado que ello constituye una obligación independiente a cargo del Alcalde Distrital dentro del ámbito de sus funciones cuya inobservancia podría involucrar un desconocimiento de sus deberes pero no un motivo de nulidad en decisiones adoptada en materia de orden público.

Lo anterior máxime cuando dicha obligación se dio para lograr lo consagrado en la ley 52 de 1990, la cual fue derogada por el artículo 50 del Decreto 200 de 2003. En consecuencia, el hecho de haberse enviado o no informes en materia de orden publico al Ministerio del Interior, no determina la validez o invalidez de las decisiones adoptadas por el acto demandado. Por todo esto, la causal de nulidad invocada tampoco prospera.



13001-33-33-013-2015-00281-00

Por último, debe señalarse que contrario a lo manifestado por el recurrente, el acto enjuiciado no se encuentra fundamentado en el Decreto 2961 de 2006, dado que en su cuerpo normativo no hace alusión alguna a esta normativa, así como tampoco se observa que las materias estudiadas se relacionen, pues en el presente asunto se debate una norma que contempla restricciones respecto de movilidad y accidentalidad vial, en cambio, en el Decreto 2961 de 2006 se reglamentan asuntos relacionados con el transporte ilegal y el servicio público de motocicletas, dos temas totalmente distintos.

5.2.2. De la extralimitación en las funciones del Alcalde Distrital de Cartagena.

Sobre este segundo reproche el demandante sostiene en el recurso de apelación que el Juez de primera instancia no estudió lo referente a la extralimitación de las funciones por parte del Alcalde del Distrito de Cartagena, por cuanto estas atribuciones no pueden ser establecidas por la autoridad local, y las mismas no pueden vulnerar los derechos de igualdad y trabajo, y al hacerlo excede sus competencias.

Respecto de esta causal, el *a-quo* consideró que en virtud de lo consagrado en el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 91 de la ley 136 de 1994, el alcalde se encontraba plenamente facultado para expedir esta clase de medidas, en concordancia con lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia C-511 de 2013.

En lo que ha este punto se refiere, la Sala trae a colación lo indicado en los párrafos precedentes, en los que se expusieron los fundamentos normativos y jurisprudenciales con los que se dejó establecido que los alcaldes municipales y distritales si tienen las facultades para tomar decisiones en materia de tránsito y movilidad, pudiendo adoptar medidas restrictivas siempre y cuando tengan carácter transitorio.

El párrafo 3º del artículo 6º de la Ley 769 de 2002, prohibió a los gobernadores y los alcaldes, dictar normas de tránsito de carácter permanente, por lo que se entiende que permitió las mismas en forma temporal, con el fin de ejercer la autoridad de policía de que están investidos.

Considera la Sala que no puede dejar de enfatizarse el vínculo entre las libertades y derechos fundamentales y el carácter excepcional y temporal de sus restricciones, por lo cual la normativa demandada no ha desconocido estas preceptivas, por cuanto las medidas adoptadas se hicieron con vocación de temporalidad, pues en la misma norma se estableció un término de duración para las mismas.

A su vez, estas medidas no involucran un desconocimiento al principio de igualdad y trabajo, dado que dentro del cuerpo normativo se establecieron las correspondientes excepciones para quienes con motivo de sus labores se



13001-33-33-013-2015-00281-00

encuentran exentos de su aplicación, circunstancia que permite observar un adecuado respeto por los derechos fundamentales de las personas que se pudieran ver afectadas.

Ahora, no puede perderse de vista que una medida como la restricción de la circulación de motocicletas orientada a la disminución del alto flujo vehicular resulta coherente con varias disposiciones constitucionales pues, por una parte, el artículo 79 de la Carta consagra el derecho a un ambiente sano y, por otra, el artículo 366 señala como finalidades sociales del Estado el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. En ese marco, es claro que la restricción de la circulación de los vehículos de transporte público individual y colectivo se orienta también a la realización del derecho colectivo consagrado en el artículo 79 y a la consecución del valor constitucional referido en el artículo 366 ya citado, derecho y valor a cuya realización también se encuentra vinculada la administración.

En ese marco, no advierte la Sala de manera abstracta en juicio de legalidad que con la restricción de la circulación de motocicletas en ciertas horas y días se vulneren los derechos fundamentales a la igualdad y al trabajo de manera automática.

Así, el derecho a la igualdad no se vulnera porque a ninguna persona se lo está discriminando injustificadamente. La situación jurídica creada por el Decreto demandado es idéntica para todos los ciudadanos y por tanto de él surgen límites legítimos para las actividades desplegadas por todas las personas. Esos límites no constituyen vulneraciones infundadas del derecho constitucional fundamental de igualdad pues se trata sólo de la limitación del ejercicio de actividades lícitas, atendiendo el interés general y en procura de la realización de cometidos que también encuentran asidero constitucional.

Ahora bien, la validez de la medida no implica *per se* el desconocimiento de estos derechos cuando los mismos entren en conflicto en situaciones individuales y particulares plenamente definidas, por cuanto es en este escenario que debe examinarse la aplicación de excepciones y la obligatoriedad de las mismas dentro de las situaciones concretas que se plantean, a través de un juicio de racionalidad y proporcionalidad que deberá efectuar la entidad administrativa en primer lugar ante solicitudes individuales que se le presenten, dentro de los marcos normativos fijados en la misma preceptiva que contemplo este tipo de excepciones plenamente validas, y de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, pudiéndose acudir en caso de su desconocimiento a los mecanismos constitucionales establecidos para la protección de estos derechos.

En consecuencia, este motivo de nulidad alegado tampoco encuentra sustento jurídico de prosperidad.

5.2.3. De la falsa motivación del acto.



Sobre este punto señala el apelante que el aumento en el número de motocicletas en la ciudad se presenta desde que inició a regir la medida de restricción, siendo esta la verdadera causa del problema que se pretende solucionar.

Argumenta que el *a-quo* se equivocó al darle valor probatorio a los informes y datos rendidos por el DATT, sobre el aumento de motocicletas en la ciudad y la reducción de la accidentalidad, pues son datos parcializados que no distinguen factores como el número de personas que tienen más de una motocicleta registrada.

Adicionalmente sostiene que no se tuvieron en cuenta los argumentos expuestos en los alegatos de conclusión y se valoraron pruebas no decretadas, como lo son los informes del DATT. Menciona también que el Juez de primera instancia no tuvo en cuenta lo consignado en el oficio 0686 del 23 de diciembre de 2013, en el que el Departamento de Transito y Transporte del Distrito manifiesta que no hay estudios técnicos que demuestren la efectividad de la medida.

En este punto señaló el *a-quo* que los principales motivos para la adopción de las medidas restrictivas tomadas en el acto enjuiciado, obedecen a razones de seguridad y movilidad vial, con el fin de reducir la accidentalidad y el caos vehicular que genera el exceso de motocicletas en la ciudad.

Para apoyar su determinación el Juez de primera instancia se valió de datos estadísticos del Departamento Administrativo de Transito y Transporte de Cartagena, que indicaban un aumento exponencial en el número de motocicletas matriculadas en la ciudad, en contraste con los índices de accidentalidad vial, denotando un aumento directamente proporcional entre los dos factores, lo cual correspondía con los motivos plasmados en el acto acusado, por tal razón se encontraba ajustado a derecho.

El apelante reprocha el hecho de haber acudido a estos datos estadísticos, y manifiesta que los mismos son parcializados y no corresponden a la verdad, sin embargo no aporta pruebas que demuestren sus dichos y tampoco establece cuales son los presuntos errores que contienen los datos tenidos en cuenta.

Sobre la falsa motivación, el Consejo de Estado ha indicado que cuando se demuestra que las razones que se expresan en el acto, como fuente del mismo, no son reales, no existen o están distorsionadas, se presenta un vicio que invalida el acto administrativo, llamado falsa motivación.

Por ello, explicó que el vicio de nulidad es el que afecta el elemento causal de la decisión, relacionado con los antecedentes de hecho y derecho que facultan su expedición y, por ello, el impugnante tiene la carga de demostrar que lo



13001-33-33-013-2015-00281-00

expresado en el acto administrativo no corresponde a la realidad. Por lo anterior ha manifestado que la falsa motivación del acto ocurre cuando:

- "- Se presenta inexistencia de fundamentos de hecho o de derecho en la manifestación de voluntad de la Administración Pública*
- Los supuestos de hecho esgrimidos en el acto son contrarios a la realidad, bien sea por error o por razones engañosas o simuladas*
- Porque el autor del acto le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen y*
- Porque los motivos que sirven de fundamento al acto no justifiquen la decisión"*²⁸

De acuerdo con lo anterior, se tiene que la decisión del juez de primera instancia fue correcta, dado que en el presente asunto el demandante no acredita la ocurrencia de falsa motivación en el acto demandado, por el contrario se observó que los fundamentos expuestos coinciden con datos oficiales de la entidad, lo cual se acompasa con las necesidades que se plasmaron para la expedición del mismo.

Se observa que los motivos expresados en el acto demandado para la determinación de la medidas adoptadas correspondieron a que "en la ciudad se encontraban matriculadas durante el año 2012, 35.562 motocicletas y para el año 2014, 50.362, lo que indica un aumento del 42% con tendencia a la alza", y además que "la Secretaría de Infraestructura esta desarrollando varias obras en las vías de la ciudad, lo que con los limitantes de la malla vial, han generado congestionamiento en varios puntos críticos" así como que "los estudios realizados por el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte - DATT en las principales vías de la ciudad especialmente en las intersecciones, concluyen que las motocicletas constituyen el 40% al 48 del flujo vehicular, contribuyendo en mayor medida al congestionamiento y en un 38% a la accidentalidad del total de accidentes viales presentados en la ciudad"

Por su parte, el demandante se limitó a indicar que no se contaba con soportes ni estudios técnicos que indicaran la idoneidad de la medida, así como que el verdadero motivo de la congestión vehicular obedecía a que las personas se veían obligadas por la restricción a comprar más motocicletas para evitar la medida, lo cual ocasiona un mayor traumatismo del que se quiere evitar.

No obstante lo anterior, ninguna de las manifestaciones del demandante fueron debidamente sustentadas ni acreditadas en el expediente, a través de estudio sólido o pruebas documentales que contradijeran lo expuesto por la entidad. Adicionalmente la manifestación de fondo planteada por el demandante según la cual el aumento exponencial de motocicletas en la ciudad es causada por la misma medida, es un argumento falaz, que conlleva a una conclusión errada,

²⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia 25000232400020080026501, abr. 14/16.



13001-33-33-013-2015-00281-00

pues en este caso tal situación puede obedecer a muchos otros factores, como son los expuestos en el acto administrativo que se discute.

Por otro lado, se observa que la existencia de estudio técnicos no es un requisito legal para la determinación de este tipo de medidas, las cuales se pueden adoptar para la preservación de la seguridad y la movilidad, en prevaecía del interés general.

Vale la pena señalar que en este evento le correspondía a la parte actora acreditar que los motivos expuestos en el acto no correspondían a la realidad, situación que en el presente evento no se dio, toda vez que el actor se limitó a expresar conjeturas subjetivas sin ningún soporte probatorio, lo cual no contradice de ninguna manera lo expuesto en el acto y no desvirtúa la presunción de legalidad que lo cubre. Por lo anterior, este tercer reproche de nulidad tampoco esta llamado a prosperar, con lo cual habrá de confirmarse la decisión de primera instancia.

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

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia proferida el treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017) por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo de Cartagena, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente providencia, previas las anotaciones de rigor, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de la presente providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

Proyectó ERC

