



## JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, ocho (08) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

<b>RADICADO:</b>	17-001-33-33-001- <b>2009-00111-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	PROTECCIÓN A LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
<b>DEMANDANTE:</b>	FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ SÁNCHEZ y MILTON CESAR JIMÉNEZ RAMÍREZ
<b>DEMANDADA:</b>	MUNICIPIO DE MANIZALES - MUNICIPIO DE VILLAMARÍA - TRANSPORTE INTEGRADO DE MANIZALES S.A (T.I.M)
<b>TEMA:</b>	AUTO RESUELVE INCIDENTE DE DESACATO POPULAR
<b>AUTO:</b>	<b>1313 Estado 139 del 09-09-2021</b>

Procede el despacho a decidir el incidente de desacato presentado por el apoderado de la **SOCIEDAD COORDINADORA DE BUSES URBANOS DE MANIZALES S.A**, en adelante **SOCOBUSES S.A**, por el presunto incumplimiento de las órdenes impartidas en sentencia N° 242 del doce (12) de diciembre de dos mil trece (2013).

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1 La demanda y las órdenes impartidas

Los señores FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ SÁNCHEZ y MILTON CESAR JIMÉNEZ RAMÍREZ formularon demanda por la vulneración de los derechos que denominaron: *"El patrimonio público; la movilidad ciudadana; la moralidad administrativa en la modalidad de decisiones que exceden la discrecionalidad administrativa y afectan desmedidamente la ciudadanía y los sectores económicos; Libertad de prensa y contratación (intervención excesiva de la administración en actividades privadas); Los derechos de los consumidores y usuarios; La libre competencia económica; La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y; El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, de los ciudadanos en general y de las personas discapacitadas o en condiciones de debilidad manifiesta"*, cuyo conocimiento correspondió a este despacho.

Para la protección de tales derechos e intereses colectivos, solicitaron resumidamente, se ordenara a las entidades demandadas desplegar una serie de actuaciones y adecuaciones relacionadas con la implementación

progresiva y no obligatoria del Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) en los Municipios de Manizales y Villamaría, haciendo especial control sobre las formas en que fue constituido, asignado y posteriormente ejecutado por la empresa TIM S.A.

En su debida oportunidad legal se expidió sentencia de primera instancia, la que, en lo pertinente, ordenó:

**“TERCERO: ACCÉDASE PARCIALMENTE A LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA ORDENASE AL MUNICIPIO DE MANIZALES, AL MUNICIPIO DE VILLAMARÍA Y A LA EMPRESA DE TRANSPORTE INTEGRADO DE MANIZALES TIM S.A. o a la empresa Gestora del SEPT en las Ciudades de Manizales y Villamaría a:**

- Efectuar un estudio y análisis en el que se tracen metas a corto mediano y largo plazo tanto técnicas como presupuestales, indicando con claridad el plazo máximo para que todos los paraderos, vehículos de transporte y puntos de recargas, cumplan con todas las especificaciones técnicas que se requieran para permitir el acceso real y seguro de las personas con discapacidades auditivas y visuales, con movilidad reducida, personas con enanismo, mujeres en embarazo, personas de la tercera edad, niños y niñas. - Garantizar la comercialización de los pasajes para el transporte Urbano de modo que sea accesible a todos los usuarios del sistema sin restricción alguna.

- **Actualizar todos los estudios con que cuenta el Sistema Estratégico de Transporte de la ciudad de Manizales, esto es, rutas, paraderos, plan de movilidad, indicadores de gestión y tarifa, si a ello diera lugar, a fin de que se pueda implementar el modelo de sistema de transporte en las ciudades de Manizales y de Villamaría, acogiéndose a los parámetros que para tal fin impongan las normas nacionales y en la medida que se pueda iniciar con Planeación Nacional la consecución de los recursos para el SETP de Manizales y Villamaría.**

-Al momento de **iniciar el sistema Estratégico de Transporte en los municipios de Manizales y Villamaría, éste se deberá implementar por etapas,** tanto en las rutas restructuradas, como en el pago Mixto del pasaje.

- Desarrollar un adecuado plan de **socialización del Sistema**, en los municipios en los cuales se vaya a implementar el SEPT, en el que se pueda constatar la información dada a la comunidad, socialización esta que deberá intensificarse los días previos a la implementación del mismo. Para lo anterior se concede un plazo no mayor a 3 meses para aportar al expediente las gestiones tanto

administrativas, jurídicas como contractuales para **iniciar la puesta en marcha del SETP de Manizales y Villamaría**, sin que ello exceda de un año, contado a partir de la ejecutoria de la presente providencia para que **se inicie la IMPLEMENTACIÓN DE MANERA GRADUAL DEL SISTEMA ESTRATÉGICO DE TRANSPORTE.**”

Todo lo que se ha subrayado y resaltado es para hacer notar que las órdenes impartidas en la sentencia siempre están vinculadas y orientadas al funcionamiento del Sistema Estratégico de Transporte Público de los Municipios de Manizales y Villamaría (SETP).

## **1.2 Trámite del incidente**

El apoderado de **SOCOBUSES S.A** presentó solicitud de incidente de desacato por considerar que los entes municipales demandados incumplieron las órdenes judiciales que se le impartieron en la sentencia de la referencia, advirtiendo que, a la fecha de presentación de su escrito, no se han implementado o gestionado las actuaciones administrativas, jurídicas y contractuales para iniciar la puesta en marcha del SETP de Manizales y Villamaría, a pesar de estarse actualmente planeando la construcción de la línea 3 del cable aéreo en la municipalidad de Manizales, **sin haberse primero ejecutado** el precitado sistema estratégico de transporte.

En consecuencia, el juzgado dispuso abrir incidente de desacato en contra de los representantes legales de las entidades accionadas, para que, se pronunciaran frente a la solicitud incoada, e informaran el cumplimiento de los ordenamientos dados por este despacho.

## **1.3 Informes de las accionadas**

En primer lugar, debe recordarse que la EMPRESA DE TRANSPORTE INTEGRADO DE MANIZALES S.A. -T.I.M S.A fue liquidada, por lo que, a pesar de ser una de las entidades demandadas en su momento por este medio de control, no es posible que esta rinda informe para este trámite incidental.

### **1.3.1 Municipio de Manizales**

Mediante apoderada, el ente territorial presentó informe en el que inicia oponiéndose a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones del incidentante, pasando a presentar los argumentos que soportan su defensa, de la siguiente forma:

En primer lugar, hace especial énfasis en tanto a la legitimación en la causa por activa de quien presenta incidente de desacato sobre este medio de protección a los derechos e intereses colectivos, siendo necesario primeramente tener legitimación en la causa por activa, calidad que

considera, solo ostentan los actores populares dentro de la acción constitucional ya fallada. Visión que encuentra respaldada en la jurisprudencia del H. Consejo de Estado y, en reciente decisión del **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES** sobre incidente de desacato formulado por la misma **SOCOBUSES S.A**, en la que resolvió archivar las diligencias, habida cuenta que la empresa de transporte no contaba con la calidad de accionante, precedentes de los cuales concluye, no es dable a un tercero promover este tipo de trámite.

No obstante a lo anterior y, en aras de la protección al debido proceso, presenta una serie de argumentos, fundamentos y razones bajo referentes al cumplimiento de cada una de las órdenes emanadas por este juzgado en primera instancia, como de las impartidas en segunda instancia, bajo los cuales considera debe ser cerrado el incidente elevado.

Es así como pasa a hacer un recuento de las respectivas gestiones iniciadas por la administración, durante y después de la expedición del fallo de la acción popular, que permitieran llevar a la práctica correctamente la fallida implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público de Manizales y Villamaría (SETP), resaltando que simultáneamente, se tramitaron las autorizaciones ante el Concejo de Manizales, para la liquidación y a la disolución y posterior liquidación de la empresa Transporte Integrado de Manizales S.A (TIM S.A), como así finalmente sucedió, mediante Acuerdo No. 814 del 24 de mayo de 2013 y el acto administrativo expedido por el liquidador, que perfeccionó y materializó la respectiva liquidación.

Adicionalmente enmarca, el trascendente cambio que significó lo consignado en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo adoptado mediante la ley 1955 de 2019 en su artículo 99, cambiando el esquema aspiracional del municipio de un Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP), a un Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) en el que se integraran tanto los sistemas de transporte colectivo tradicional, junto con el cable aéreo y las bicicletas públicas, lo que resultó en amplias modificaciones contractuales de los procesos que se venían desplegando para la implementación del mejor sistema de transporte de la ciudad.

De todo lo anterior, es que considera que no puede predicarse negligencia de las diferentes administraciones, pues en tratándose de uno de los proyectos más ambiciosos de ciudad, debe y ha sido analizado desde todos los puntos posibles, con apoyo incluso de entidades extranjeras y nacionales, y con observancia de las diferentes decisiones judiciales que se han emitido al respecto, incluyéndose que la que hoy injustamente – asegura- se tacha como incumplida.

Termina asegurando que, de obligarse al municipio a implementar un SETP, no solo sería jurídica y técnicamente imposible, sino que *“condenaría a Manizales a abstraerse de la obtención de los recursos del nivel central vía cofinanciación y endeudaría a la ciudad excesivamente”*, limitándola al transporte público tradicional, que entiende es quizá el objeto último del incidentalista, como apoderado de SOCOBUSES S.A, mantener el statu quo de las cosas.

Por último, reconoce que la situación del transporte público no puede quedar estática en el tiempo, sin embargo, hace un llamado a este juzgado a considerar las disímiles condiciones normativas, legales y jurisprudenciales que han hecho que el espectro entendido en la sentencia de primera instancia de hace casi 10 años, se modifique dinámicamente.

Es por todo lo anterior que contempla no se ha incumplido la orden judicial que se depreca como inobservada por el Municipio de Manizales, aportando las pruebas que acreditan los dichos manifestados con su escrito y que solicita sean tenidas en consideración.

### **1.3.2 Municipio de Villamaría**

El ente territorial, durante el término dispuesto para tal fin, presentó informe a través de apoderado, en el que de entrada manifiesta en consonancia con lo dicho por el Municipio de Manizales, que quien solicita se inicie este trámite incidental no ostenta la calidad necesaria para esto, pues se debe tener legitimación en la causa por activa, naturaleza que solo tienen los accionantes dentro de la acción constitucional ya fallada, consideración que ve respaldada con iguales referentes jurisprudenciales citados por la apoderada de Manizales, recordando la decisión del 07 de febrero de 2019 proferida por la señora Juez Octava Administrativa del Circuito.

Pese a lo anterior, sienta la posición del Municipio de Villamaría frente al aparente incumplimiento del fallo de la referencia, advirtiendo que no es posible para tal ente dar cumplimiento material a lo ordenado, ya que desde el año 2007 suscribió convenio de cooperación N°070313145 con la alcaldía de Manizales, no encontrándose en la capacidad jurídica y técnica para atender lo ordenado, sumado a lo recientemente dispuesto en el artículo 99 de la Ley 1955 de 2019 por las cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Finaliza solicitando sea declarada improcedente la solicitud de desacato elevada por la empresa SOCOBUSES S.A.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1 Legitimación en la causa por activa**

Es del caso pronunciarse en primer lugar, sobre la ausencia de legitimación en la causa por activa que alegan los entes territoriales incidentados, estimando que el apoderado de SOCOBUSES S.A no ostenta la calidad requerida para proponer o iniciar este tipo de trámites, siendo lo propio bajo sus consideraciones, archivar las presentes diligencias, sin pronunciamiento más allá alguno por este despacho.

En ese entendido, no comparte este juzgado tales aseveraciones, puesto que de conformidad con el criterio jurisprudencial del Consejo de Estado<sup>1</sup> que con la apertura de este incidente se citó, uno de los requerimientos procesales para el inicio de este tipo de actuaciones dentro de una acción popular, es que el incidente sancionatorio sea iniciado de oficio por el juez popular o por previa solicitud de parte, entendiéndose dentro de tal sujeto, no solo a los actores populares que comparecieron a través del medio de control para la protección de derechos e intereses colectivos, pues precisamente dichos derechos no están solo radicados en cabeza de los actores populares, sino de cualquier miembro de la comunidad, inclusive como en este caso en una empresa que, precisamente, presta el servicio público de transporte, directamente involucrado con el objeto y fin de la sentencia que se denuncia incumplida.

Se recuerda el apartado al que se ha hecho referencia:

*“Para tal efecto, la Sala advierte que el trámite de desacato, en el marco de las acciones populares, debe cumplir, como mínimo, con las reglas que se exponen a continuación:*

*i) El incidente de desacato procede de oficio **o a solicitud de parte.***

De este modo, no hay duda de que quien acude a este trámite incidental, contaba con el presupuesto de legitimación por activa para solicitar se iniciara este trámite incidental, cuyo objeto concreto es precisamente que se cumpla con la orden contenida en la sentencia que dispuso la protección de los derechos colectivos, y así fue considerado por este despacho desde el momento en que fue remitido la solicitud de referencia, pues si no hubiera sido así, se hubiera negado de plano la petición allegada por el apoderado de SOCOBUSES S.A.

## **2.2 Sobre el incidente de desacato**

Ahora bien, en cuando al incidente de desacato en el contexto del medio de

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA  
Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ Bogotá, D.C., veinte (20) de febrero de  
dos mil veinte (2020) Radicación número: 85001-23-33-000-2015-00323-05(AP)A Actor:  
DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL CASANARE Demandado: CORPORACIÓN AUTÓNOMA  
REGIONAL DE LA ORINOQUÍA - CORPORINOQUIA - Y MUNICIPIO DE YOPAL - SECRETARÍA  
DE OBRAS PÚBLICAS - OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN

control de protección a los derechos e intereses colectivos, el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, dispone:

**“ARTÍCULO 41. DESACATO.** *La persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.*

*La sanción será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción.”*

Sobre esa misma figura incidental, el Consejo de Estado ha sostenido<sup>2</sup>:

*“El desacato se concibe como un ejercicio del poder disciplinario frente a la desatención de una orden proferida por la autoridad competente en el curso del trámite de la acción popular, y trae como consecuencia la imposición de una sanción de multa conmutable en arresto, previo trámite incidental especial, consultable con el superior jerárquico quien decidirá si debe revocarse o no. (Art. 41 Ley 472 de 1998). **Objetivamente el desacato se concibe como una conducta que evidencia el incumplimiento de cualquier orden proferida en el curso del trámite de la acción popular, y desde un punto de vista subjetivo se tiene como un comportamiento negligente frente a lo ordenado, lo cual excluye la declaratoria de responsabilidad por el mero incumplimiento.** No es, entonces, suficiente para sancionar que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida, sino que debe probarse la renuencia a acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento. En el incidente serán de recibo y se estudiarán todos los aspectos relacionados con el acatamiento o no de la orden proferida, pero de ninguna manera constituye un nuevo escenario para los reparos o controversias propias de la acción popular.” (Negrita por fuera del texto original)*

Se destaca entonces que el Consejo de Estado ha enfatizado que no basta el incumplimiento para imponer una sanción, sino que además debe verificarse la renuencia, la negligencia para acatar las órdenes judiciales impartidas.

---

<sup>2</sup> Auto de 24 de agosto de 2006, Ref.: 73001233100020030072101(AP), Actor: Álvaro Alvira Rincón, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

### 2.3 Caso concreto

Luego de la breve contextualización sobre el trámite incidental, en criterio del despacho no existe mérito para imponer una sanción por el incumplimiento de la sentencia N° 242 del doce (12) de diciembre de dos mil trece (2013), de acuerdo a las siguientes consideraciones.

Es menester recordar que la finalidad del incidente de desacato como una de las facultades correccionales que tiene el juez popular, es precisamente la de garantizar el amparo efectivo de los derechos e intereses colectivos protegidos por vía de este medio de control, a diferencia de otras sanciones previstas en el ordenamiento, tales como las penales o disciplinarias propiamente dichas, que buscan fundamentalmente sancionar la violación de los tipos de tal naturaleza, el propósito fundamental del desacato es lograr la eficacia de la orden dada.

Es decir, el objetivo buscado se concreta en garantizar el cumplimiento de las órdenes que surgen como mecanismo de protección a los derechos colectivos, en el evento del desacato la tarea del juez constitucional es sancionar al incumplido con el fin de corregir su actitud omisiva o su acción desobediente, previo análisis de la conducta efectuada por los funcionarios de la entidad incidentada, para alcanzar el cumplimiento efectivo de las obligaciones direccionadas en sentencia de acción popular, debidamente acreditadas de las pruebas aportadas durante el trámite incidental.

Así lo ha reiterado el Consejo de Estado, cuando dando alcance a esta figura dispuso:

*“(...) la jurisprudencia tiene determinado de tiempo atrás que es preciso establecer no sólo si materialmente se presenta un incumplimiento de la orden judicial (**factor objetivo**), sino que además es preciso verificar si está acreditada la negligencia o renuencia de la autoridad (**factor subjetivo**), por lo que no es posible presumir la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento”*

En función de este incidente el despacho no puede pasar por alto que en el presente año, el juzgado conoció la acción de cumplimiento instaurada por el señor César Augusto Díaz Zapata, como concejal del municipio de Manizales, en la que se pretendió que el alcalde de este mismo municipio, cumpliera con los mandatos contenidos en los parágrafos 1 y 2 del artículo 121 del acuerdo POT- No. 0958 del 2 de agosto de 2017, y como consecuencia se le ordenara presentar ante el Concejo de Manizales un

proyecto de acuerdo para **armonizar el Plan Maestro de Movilidad y el sistema estratégico de transporte público con el POT.**

Las normas cuyo incumplimiento se denunció por el actor son del siguientes tenor:

“ARTÍCULO 121.-SISTEMA DE MOVILIDAD URBANO. El sistema de movilidad urbano se concibe como un sistema estructurante del territorio municipal, que integra de manera jerarquizada e interdependiente los modos de transporte de personas, mascotas y bienes, la infraestructura vial, los estacionamientos, y los espacios públicos, facilitando la movilidad y accesibilidad al interior del suelo urbano. Garantiza la movilidad y conexión entre las centralidades y los tejidos residenciales que gravitan a su alrededor.

La planeación del sistema de movilidad urbano se articula con la propuesta del modelo de ocupación Territorial de Manizales, y se soporta técnicamente en el plan de movilidad de Manizales y el sistema estratégico de transporte público, los cuales a su vez definen lineamientos y las estrategias, así como las prioridades de inversión en el corto, mediano y largo plazo.

Parágrafo 1: Una vez finalice la formulación del Plan Maestro de Movilidad la Administración Municipal presentará ante el Concejo de Manizales un proyecto de acuerdo para armonizar estos dos instrumentos de planificación.

Parágrafo 2: Una vez aprobado por la nación el sistema estratégico de transporte público se armonizará con el POT, mediante acuerdo municipal.”

Este juzgado en dicho proceso concluyó que el señor Alcalde de Manizales no estaba incumpliendo las normas, entre otras cosas, al considerar que el Sistema Estratégico de Transporte (hoy SITP), no estaba aprobado por la nación, siendo la existencia de dicho sistema uno de los condicionantes para que naciera la obligación para la Alcaldía de Manizales de armonizar el Plan Maestro de Movilidad, y el POT.

Pero lo importante de lo analizado en dicha acción de cumplimiento, de cara a este incidente, termina siendo lo expuesto por el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas en la sentencia de segunda

instancia<sup>3</sup>, dictada el pasado 15 de Julio que confirmó la proferida por este funcionario, en la que la superioridad de quien decide este incidente expuso:

A partir de este contexto, es posible identificar varios elementos que trae la norma municipal, como lo son, (i) el Sistema de Movilidad Urbano, definido en el mismo artículo 121 como estructurante del territorio municipal; (ii) el modelo de ocupación territorial, con el cual debe articularse aquel, y se halla presente en el P.O.T.; (iii) el Plan de Movilidad y (iv) el Sistema Estratégico de Transporte Público, estos últimos, que según el tenor literal de la disposición normativa sirven de soporte técnico al primeramente enunciado, y son herramientas de planificación, pues como también se señala, definen lineamientos, estrategias y prioridades de inversión.

De ahí que para esta colegiatura, en armonía con las conclusiones plasmadas en el fallo apelado, los parágrafos 1 y 2 del artículo 21 del Acuerdo Municipal 958 de 2017 no deban leerse de manera divorciada, sino en consonancia con los demás incisos del texto, que establecen una relación directa entre el Sistema de Movilidad Urbano como producto, y sus fundamentos técnicos, el SETP y el Plan Maestro de Movilidad, además de la necesaria articulación con las normas de ordenación del territorio.

Con base en lo expuesto, las condiciones para la materialización del deber consagrado en la norma se encuentran en el siguiente estado:

(i) El Plan Maestro de Movilidad de Manizales fue adoptado mediante Decreto N°651 de 9 de diciembre de 2019, documento que puede visualizarse en las páginas 49 a 52 del documento PDF N°7, con lo que se cumple una de las condiciones de la norma.

(ii) No obstante, de acuerdo con la prueba de oficio decretada por este Tribunal, **el Sistema Estratégico de Transporte Público (hoy denominado Sistema Integrado de Transporte Público) no ha sido adoptado**, de lo cual da cuenta el Oficio SMM: 0893 de 23 de junio de 2021, suscrito por el Secretario de Movilidad de Manizales, en el que se hace constar que, **(...) los documentos que son resultado del contrato suscrito entre FINDETER y el Municipio de Manizales, son objeto de**

---

<sup>3</sup> 17-001-33-33-001-2021-00096-02 TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA Manizales, quince (15) de JULIO de dos mil veintiuno (2021) S. 071

**estudio y no se han recibido a satisfacción por el ente territorial, de otro lado se certifica que el sistema Integrado de Transporte Público de la Ciudad de Manizales no ha sido formulado ni adoptado por la municipalidad**” /destaca la Sala/.

Se refiere el municipio **al Contrato N°006 de 2019 suscrito entre la UNIÓN TEMPORAL DURÁN Y OSORIO DELOITTE TRASCONSULTT para la estructuración del sistema estratégico de transporte de Manizales**, documento que también fue aportado y se halla en las carpetas PDF N°30 y 31 del expediente digital.

En ese orden, para esta Sala no se encuentran reunidos los supuestos de hecho exigidos en la norma local para la armonización de todos los componentes del Sistema de Movilidad Urbano de Manizales, específicamente por cuanto aun no ha sido adoptado el Sistema Integrado de Transporte Público, elemento que la misma disposición cataloga como uno de los insumos o soportes técnicos de aquel, al paso que valga reiterarlo, la formulación de todas estas herramientas de planeación que consagra el acuerdo, es lo que determina la posibilidad de articulación que impetra el demandante a través de este mecanismo judicial.

Y ha de tener en cuenta también quien aquí se pronuncia, que en la primera instancia en la citada acción de cumplimiento<sup>4</sup> se había considerado con respecto a la implementación del Sistema Estratégico de Transporte por parte de la Alcaldía que:

“<...> , por medio de qué herramienta jurídica se encargó su elaboración, que ya se sabe fue a través de un contrato de consultoría firmado en 2019 entre FINDETER y la Unión Temporal Durán & Osorio – Deloitte – Transconsult, cuyo pago o financiación corrió por cuenta del Estado británico, la Secretaría de Tránsito, InfiManizales, e Invama y que actualmente el producto final de los estudios no se han entregado en su totalidad, aun cuando ya se han realizado entregas parciales del estudio”.

Y más adelante la misma providencia de este juzgador explicó:

“<... > El artículo 121 del acuerdo No. 0958 de 2017 si puso una condición para la existencia o nacimiento del SETP, pero

---

<sup>4</sup> Ver Sentencia del 10-05-2021, dictada en el expediente radicado 17001-3333-001-2021-00096-00

no dependía únicamente de que la Administración Municipal expidiera el PPM, y por tanto, la respuesta completa a este interrogante, es que para la armonización del PPM con el SETP y de este con el POT, no se requiere únicamente la expedición del Plan Maestro de Movilidad, sino además, **la aprobación de los estudios del SETP por parte de la Nación**, la cual realiza el estudio y aprobación a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, cuyas funciones fueron compiladas en el Decreto 1869 de 2017.

Así las cosas, tiene sentido que la armonización de dos instrumentos de planeación, y luego, de uno de ellos con el Plan de Ordenamiento Territorial tengan lugar cuando se sepa a ciencia cierta que el SETP que se adopta, corresponde al definitivo y al aprobado por la nación a través del CONPES, <...>”

Es por lo anterior que mal podría ahora sancionarse a las autoridades involucradas en la sentencia proferida por este despacho en el año 2013, por el no cumplimiento de las órdenes allí impartidas, cuando el trasegar fáctico, legislativo, y administrativo alteran los supuestos de hecho que dieron origen a la acción popular que culminó con la sentencia cuyo desacato da pábulo al incidente que ahora se resuelve.

Pero además, las mismas consideraciones plasmadas en las sentencias de primera y segunda instancia dentro de esa acción de cumplimiento, sobre la existencia del Sistema Estratégico de Transporte, ahora Sistema Integrado de Transporte Público SITP, dan cuenta que efectivamente para su implementación no solo se requiere de la actividad del Municipio sino de la aprobación por parte del CONPES. (Por cierto y en función de este incidente, la actividad del Municipio si se considera efectuada aunque sus resultados aún se esperaban para la fecha de las sentencias de primera y segunda instancias).

En virtud de lo anterior no se encuentran o avizoran actitudes omisivas o acciones negligentes demostrativas de una indebida desobediencia de las órdenes impartidas por este despacho a cargo de ambas administraciones, pues con los múltiples documentos, contratos, estudios y actas anexados<sup>5</sup> con el informe presentado por el Municipio de Manizales, y como se vio, luego de la realidad fáctica administrativa y normativa existente al día hoy en torno al asunto que atañe al funcionamiento del sistema de transporte de la ciudad, se descarta absolutamente la configuración del factor subjetivo de que trata el H. Consejo de Estado, para la viabilidad de una sanción por

---

<sup>5</sup> Ver archivos de la carpeta llamada “08PronunciamentoDesacatoMunicipioManizales” encontrada en el expediente electrónico

desacato a las órdenes emitidas en las sentencias de primera y segunda instancia dentro de la acción popular.

Debe resaltarse aunque se vuelva una reiteración, que, si bien hasta el momento no se ha implementado de manera concreta el sistema estratégico de transporte (hoy sistema integrado de transporte), como se dispuso por este despacho mediante el fallo que ahora se denuncia como incumplido, no pueden desconocerse las realidades e implicaciones de otras decisiones legislativas y administrativas sobre el asunto que nos interesa.

En este punto se recuerda que el hecho quinto del incidente plantea que

“: A la fecha de presentación de este escrito, no se han implementado las gestiones tanto administrativas, jurídicas como contractuales para iniciar la puesta en marcha del SETP de Manizales y Villamaría y que evidencien el efectivo cumplimiento de las ordenes impuestas en Sentencia 242 del 12 de diciembre de 2013, confirmadas por el Tribunal Administrativo de caldas el 30 de julio de 2015.

### **3. CONCLUSIONES**

Conforme a los análisis efectuados por este juzgador y el Tribunal Administrativo de Caldas al resolver la acción de cumplimiento, y las consideraciones contenidas en este auto, es posible advertir entonces que no resulta cierto que el Municipio de Manizales no haya realizado actuaciones jurídicas, administrativas, y contractuales para solucionar la problemática relacionada con la adopción del Sistema Estratégico de Transporte (hoy Sistema Integrado de Transporte Público SITP). Motivo por el cual no se abre paso la declaratoria de incumplimiento de la sentencia.

En ese sentido, encuentra entonces este despacho que los Municipios de Manizales y Villamaría, no han incurrido en desacato de la N° 242 del doce (12) de diciembre de dos mil trece (2013) que soporta la petición incidental, en razón de ello se archivará el presente trámite.

### **4. DECISIÓN**

Por lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: NO DECLARARA EL DESACATO** y por lo tanto abstenerse de imponer sanción a los representantes legales del **MUNICIPIO DE MANIZALES** y del **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** toda vez que no se han

encontrado elementos probatorios que demuestren un actuar indiferente o negligente en aras de cumplir lo ordenado en la sentencia N° 242 del doce (12) de diciembre de dos mil trece (2013).

**SEGUNDO:** En la medida que no se impuso sanción alguna, no es menester remitir al Tribunal Administrativo de Caldas para su consulta.

**TERCERO:** Ejecutoriada la providencia archívese el expediente previas las anotaciones en el programa *Justicia Siglo XXI*.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS MARIO ARANGO HOYOS**  
Juez

**Firmado Por:**

**Carlos Mario Arango Hoyos**  
Juez  
001  
Juzgado Administrativo  
Caldas - Manizales

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**f5366fb29b666988654bdd08022b482fe45bd56e54e43986ebbcd5f9e0802  
4be**

Documento generado en 08/09/2021 05:02:35 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**