

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUB-SECCIÓN “A”

Bogotá D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

Expediente No.:	25000-23-41-000-2019-00884-00
Demandante:	GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
Demandado:	CONCEJO MUNICIPAL DE TOCANCIPÁ

OBSERVACIONES

Asunto: Resuelve aclaración y adición del fallo

Procede la Sala a pronunciarse sobre las solicitudes de corrección, aclaración y adición formuladas por el apoderado de ENERGIZZET S.A. E.S.P. y por el Concejo Municipal de la ciudad de Tocancipá, respecto de la sentencia del 22 de mayo de 2020 proferida por esta Corporación.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante sentencia fechada del 22 de mayo de 2010, la Sala de la Sección Primera - Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió lo siguiente:

“PRIMERO. -DECLÁRENSE fundadas las observaciones formuladas por el señor Gobernador de Cundinamarca a través del Director de Asuntos Municipales de la Secretaría de Gobierno, al Acuerdo No. 002 de 2019 del Concejo Municipal de Tocancipá - Cundinamarca.

SEGUNDO: En consecuencia, DECLÁRASE la inconstitucionalidad e ilegalidad del Acuerdo No. 002 de 2019 por los motivos expuestos en esta providencia.

TERCERO: Por Secretaría, COMUNÍQUESE esta decisión al señor Gobernador del Departamento de Cundinamarca, al presidente del Concejo del municipio de Tocancipá, al señor Alcalde del referido municipio, al

representante legal de la sociedad ENERGIZETT S.A. ESP y al señor Edgar Emiro Rozo Moreno.

CUARTO: ARCHÍVESE, previa ejecutoria”.

2. SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y DE ADICIÓN:

ENERGIZET S.A. E.S.P. y el Concejo Municipal de Tocancipá, formularon solicitudes de corrección, aclaración y adición respecto de la sentencia, en los siguientes términos:

2.1. ENERGIZET S.A. E.S.P.

La sociedad interviniente en el proceso, solicita aclaración y adición en los siguientes aspectos:

2.1.1. No se incluyó el número del acta en la que fue aprobada la providencia, toda vez que en la parte final de la sentencia se incluye la afirmación “discutido y aprobado en sesión de la fecha, mediante Acta No.”, de manera inconclusa.

2.1.2. Para el 22 de mayo de 2020, el asunto objeto del proceso, no se encontraba dentro de las excepciones previstas por el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo PCSJA20-11549. Al no ser clara la fuente normativa de la que se valió la Sala para aprobar el proyecto, se debe adicionar o aclarar el fallo en este aspecto.

2.1.3. El campo de acción de la objeción gubernamental se centraba única y exclusivamente en la constitucionalidad y legalidad del artículo 4º del Acuerdo No. 002 de 2019. La Sala se refirió al aludido artículo, sin embargo en la parte resolutive declaró la inconstitucionalidad e ilegalidad de la totalidad del acto administrativo. Por tanto, se debe aclarar la sentencia en el entendido que la inconstitucionalidad e ilegalidad recae solo en el artículo 4º, so pena de vulnerar los principios de congruencia, debido proceso y de justicia rogada.

2.1.4. No se abordó el argumento expuesto por ENERGIZETT S.A. E.S.P., en el sentido que nada en el Acuerdo No. 002 de 2019 podía interpretarse como una cesión del impuesto de alumbrado público, lo cual cercena el derecho de defensa de la sociedad interviniente.

2.1.5. La sentencia omitió pronunciarse sobre las pruebas allegadas por el municipio de Tocancipá, el Concejo Municipal y ENERGIZETT S.A. E.S.P., pese a que en el fallo se reconoce la existencia de los actos preparatorios y actuación administrativa previa a la radicación del proyecto que originó el Acuerdo Municipal No. 002 de 2020. En las pruebas se demostraban las justificaciones de las medidas adoptadas en el artículo 4º, que complementan las motivaciones del acto administrativo, y la omisión a su estudio genera la violación al debido proceso.

2.1.6. El acuerdo municipal deviene de un proyecto de acuerdo acompañado de un escrito de exposición de motivos, conforme lo exige el artículo 72 de la Ley 136 de 1994 y de todos los actos preparatorios y actuaciones administrativas previas, que el Tribunal pese a reconocer su existencia los desconoce en su valoración probatoria y juicio de legalidad, llevándolo a forjar conclusiones no ajustadas al recaudo probatorio aportado por los intervinientes del proceso.

2.2. CONCEJO MUNICIPAL DE TOCANCIPÁ:

2.2.1. El demandante centra como objeto de sus pretensiones el artículo 4º del Acuerdo Municipal No. 02 de 2019, y el Tribunal centra su análisis en tal disposición, motivo por el cual al no existir reparo alguno frente a la legalidad o constitucional de los artículos 1, 2, 3 y 5 del referido acto administrativo. No obstante el Tribunal declaró fundadas las observaciones respecto de la totalidad del acto administrativo, violando el principio de congruencia y de justicia rogada, así como el debido proceso.

2.2.2. En el fallo no se hizo mención a los argumentos expuestos por las partes e intervinientes, frente a la motivación que tuvo el artículo 4º del proyecto de Acuerdo, en el que señalaron que lo cedido a la Empresa de Servicios Públicos

era el ingreso mas no el impuesto. Además, se indicó que los ingresos serían administrados por un fideicomiso y que tendrían una destinación específica, relacionada con el desarrollo de actividades que por ley pueden ejecutarse con el impuesto. Se debe adicionar la sentencia en el entendido de hacer un análisis sobre tales argumentos.

2.2.3. En la sentencia no se hizo mención al valor probatorio que merecen los documentos que constituyen actos preparatorios del Acuerdo, dejando en claro que no se efectuó un análisis crítico de las pruebas allegadas al expediente, vulnerando así el debido proceso.

2.2.4. No se mencionaron en la sentencia los documentos que las partes allegaron y que sirven como fundamento para demostrar la motivación del Acuerdo Municipal, entre otros las actas de debate que surtió en comisión, el informe de la comisión, las actas del debate efectuado en plenario, los cuales evidencian la legalidad para otorgar por parte del Concejo las facultades previstas en el artículo 4º al ejecutivo municipal, en aras de prestar de manera adecuada el servicio de alumbrado público en el municipio de Tocancipá. Por tanto, se deberá adicionar la sentencia en el sentido de efectuar un análisis crítico de las pruebas del proceso.

II. CONSIDERACIONES

La Sala resolverá las aclaraciones y adiciones formuladas por las partes respecto de la sentencia de primera instancia, en los siguientes términos:

1. MARCO LEGAL DE LA ACLARACIÓN Y ADICIÓN DE LAS SENTENCIAS

1.1. Frente a la aclaración de las sentencias, el Código General del Proceso (aplicable en virtud de lo dispuesto en el artículo 1º del CGP, y artículo 306 de la Ley 1437 de 2011), en su artículo 285 prescribe:

“Artículo 285. Aclaración. La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.

En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.

La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración”.

1.2. Dicha norma procesal, señala que solamente procede la aclaración de la sentencia cuando los conceptos o frases contenidas en la parte resolutive de la sentencia ofrezcan verdadero motivo de duda o que influyan en ella, sobre las razones que fundamentan la aclaración de fallo.

1.3. Por otra parte, la adición de la sentencia se encuentra regulada en el artículo 287 del mismo estatuto, según el cual:

“Artículo 287. Adición. Cuando la sentencia omita resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.

El juez de segunda instancia deberá complementar la sentencia del inferior siempre que la parte perjudicada con la omisión haya apelado; pero si dejó de resolver la demanda de reconvención o la de un proceso acumulado, le devolverá el expediente para que dicte sentencia complementaria.

Los autos solo podrán adicionarse de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a solicitud de parte presentada en el mismo término.

Dentro del término de ejecutoria de la providencia que resuelva sobre la complementación podrá recurrirse también la providencia principal”.

Así, la adición de la sentencia es procedente en el evento que ésta haya omitido resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que deba ser objeto de pronunciamiento.

1.4. Tanto las solicitudes de aclaración como de adición deberán ser interpuestas dentro del término de ejecutoria de la decisión, que para el caso

del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, según lo previsto en el inciso final del artículo 302 del CGP y del inciso 2º del numeral 3º Ibídem., vence tres días después de notificada la sentencia.

1.5. La corrección de las sentencias se encuentra prevista en el artículo 286 del CGP, que dispone:

“Artículo 286. Corrección de errores aritméticos y otros. Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.

Si la corrección se hiciere luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso.

Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella”.

Conforme a la norma citada, la corrección es procedente respecto de errores puramente aritméticos o de omisión, cambio de palabras o alteración de éstas, que estén contenidas o influyan en la parte resolutive de la decisión. La providencia puede ser corregida en cualquier tiempo por el juez que la dictó, de oficio o a solicitud de parte.

2. PROCEDENCIA DE LAS SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y DE ADICIÓN EN EL CASO CONCRETO

2.1. De conformidad con lo expuesto en líneas anteriores, se tiene que para este caso la sentencia fue notificada a las partes por la Secretaría de la Sección el 16 de julio de 2020, por lo que el término para formular las solicitudes de aclaración y adición vencían el 22 de julio de 2020.

2.2. En ese orden se tiene que las solicitudes de aclaración y adición formuladas por el apoderado de ENERGIZZET S.A. E.S.P. y por el Concejo Municipal de la ciudad de Tocancipá se encuentran en término.

3. ANÁLISIS DE FONDO DE LAS SOLICITUDES DE ACLARACIÓN, ADICIÓN Y CORRECCIÓN

3.1. Sobre las solicitudes formuladas por ENERGIZET S.A. E.S.P., la Sala considera lo siguiente:

3.1.1. El proyecto fue discutido y aprobado en Sala virtual del 14 de mayo de 2020, según consta en Acta No. 26, motivo por el cual debe corregirse la fecha de la decisión que data del 22 de mayo de 2020, cuando en realidad fue del 14 de mayo de la presente anualidad.

3.1.2. En cuanto a la suspensión de términos judiciales y a la competencia de esta Corporación para proferir la decisión:

3.1.2.1. La suspensión de términos judiciales prorrogado por el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo No. PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, de ninguna manera implica que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca deje de ejercer las funciones que le corresponden, entre estas, dictar las decisiones que resuelvan las observaciones formuladas por el señor Gobernador de Cundinamarca, de conformidad con lo previsto en el numeral 4º del artículo 151 del CPACA.

3.1.2.2. La suspensión de términos, en armonía con lo previsto en el artículo 5º del Acuerdo No. PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, implica que las decisiones proferidas por esta Corporación serán notificadas electrónicamente pero que permanecerán suspendidos los términos para su control e impugnación hasta que lo dispusiera el Consejo Superior de la Judicatura, lo que se materializó en el Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, con el levantamiento de la suspensión de términos para el 1º de julio de 2020.

3.1.2.3. En cumplimiento de lo anterior y como se señaló en precedencia, la sentencia del 14 de mayo de 2020 fue notificada a las partes el 16 de julio de la presente anualidad.

3.1.2.4. Así, no procede la adición o aclaración pretendida por ENERGIZET S.A. E.S.P., comoquiera que esta Corporación no requería de otras normas adicionales al numeral 4º del artículo 151 del CPACA, para proferir la sentencia en el marco de las presentes observaciones.

3.1.3. En cuanto a la declaratoria parcial de inconstitucionalidad e ilegalidad del Acuerdo No. 002 de 2019 del Concejo Municipal de Tocancipá:

3.1.3.1. Revisado el escrito de observaciones, se tiene que el señor Gobernador de Cundinamarca cuestionó la prerrogativa del Concejo municipal en ceder las rentas de recaudo por el término de 30 años y para la creación de una sociedad de economía mixta con el objeto del manejo del alumbrado público en el municipio, y en razón a que en el Acuerdo no se fundamentaron los hechos relevantes y las razones que motivaron el mismo.

3.1.3.2. Las observaciones fueron analizadas en la sentencia, revisando los fundamentos de hecho y de derecho que soportan el acto administrativo cuestionado¹, para concluir lo siguiente:

“6.2.3. Revisadas las consideraciones que soportaron el acto administrativo observado, la Sala se cuestiona que el artículo cuarto del Acuerdo No. 002 de 2019, no cuenta con un fundamento legal ni con un soporte fáctico que sustente la medida

(...)

En ninguno de los apartes del capítulo de consideraciones del acto administrativo objeto de las observaciones, se sustentan los fundamentos jurídicos y fácticos que le permitan al Concejo Municipal de Tocancipá autorizar al Alcalde del municipio ceder el 100% del recaudo por concepto de Impuesto de Alumbrado Público o la renta que lo sustituya por el término de treinta (30) años contados a partir de inicio de las operaciones de la sociedad de economía mixta.

De igual manera tampoco se infiere de las consideraciones del acto, la descripción de las actividades necesarias para la prestación del servicio de alumbrado público, y la justificación para que el desarrollo de estas involucre comprometer por treinta (30) años la totalidad de los recursos del municipio por conceptos del impuesto de alumbrado público.

Lo único que se describe en el acto administrativo son las metas en materia de alumbrado público, propuestas en el Plan de Desarrollo del municipio adoptado mediante el Acuerdo 5 de 2016, sin embargo, no se advierte del

¹ SENTNECIA. P. 22 a 24.

acto la estimación económica de la ejecución de las metas, que sustenten la medida de cesión de los impuestos de alumbrados públicos por el término señalado.”².

3.1.3.3. El juicio de legalidad llevado a cabo por esta Corporación, se centró en lo previsto en el artículo 4º del Acuerdo Municipal No. 002 de 2019 del Concejo Municipal de Tocancipá, sobre el cual, la Sala verificó que el acto carecía de motivación.

3.1.3.4. Por tanto, le asiste razón al solicitante, en el entendido que persisten motivos de duda en el hecho que en la parte considerativa se sustente el vicio de legalidad del artículo 4º del aludido Acuerdo Municipal, y en la parte resolutive se declare la inconstitucionalidad e ilegalidad de la totalidad acto administrativo, motivo por el cual, la Sala deberá acceder a la solicitud de aclaración en este aspecto y en consecuencia modificar los ordenamientos primero y segundo de la sentencia del 14 de mayo de 2020, para indicar que la inconstitucionalidad e ilegalidad es respecto del artículo 4º del Acuerdo No. 02 de 2019.

3.1.3.5. En lo que se refiere a los demás artículos del citado acto administrativo, no hay una manifestación de expresa oposición por parte del señor Gobernador de Cundinamarca por intermedio del Director de Asuntos Municipales de la Secretaría de Gobierno, sobre los mismos. En todo caso, el argumento general de la falta de motivación, no es suficiente para declarar su inconstitucionalidad o ilegalidad, en el entendido que como se señaló en precedencia, la Sala, de la revisión de las consideraciones del acto, solo encontró probado el vicio en lo que respecta al artículo 4º.

3.1.3.6. De tal manera que es necesario adicionar un ordenamiento quinto de la sentencia por el cual se decidirá no declarar fundadas las observaciones respecto de los demás aspectos del Acuerdo No. 002 de 2019.

3.1.4. En cuanto a la supuesta falta de pronunciamiento de los argumentos y pruebas de ENERGIZETT S.A. E.S.P., se considera lo siguiente:

² Ibid. p. 25 y 26.

3.1.4.1. Debe reiterarse que el motivo de declarar la inconstitucionalidad e ilegalidad del Acuerdo No. 002 de 2019 en su artículo 4º, es la falta de motivación sobre los fundamentos jurídicos y fácticos que le permitieran al Concejo Municipal de Tocancipá autorizar al Alcalde del municipio a ceder el 100% del recaudo por concepto del Impuesto de Alumbrado Público o la renta que lo sustituya por el término de 30 años a partir del inicio de las operaciones de la sociedad de economía mixta, ni la descripción de las actividades necesarias para la prestación del servicio público que involucren comprometer tal presupuesto.

3.1.5. Los argumentos de ENERGIZETT S.A. ESP se encuentran consignados en la sentencia³, luego no le asiste razón al solicitante en afirmar que no se tuvieron en cuenta. Ahora, la discusión sobre si el Acuerdo No. 002 de 2019 podía interpretarse o no como una cesión del impuesto de alumbrado público, era procedente siempre y cuando el acto administrativo se encontrara suficientemente motivado con relación a la cesión del recaudo a la sociedad de economía mixta. Luego, sin tal justificación, mal podría indagarse lo que el acto hubiera podido argumentar, sin que sea entonces potestad de los intervinientes del proceso dar la motivación ausente en el acto que se impugna.

3.1.6. En lo que tiene que ver con las pruebas, en la sentencia se advirtió lo siguiente:

“No se desconoce que previo al Acuerdo No. 002 de 2019 se hayan hecho diversas actuaciones por parte de la Alcaldía municipal de Tocancipá y dirigidas al Concejo Municipal como soporte del proyecto de acto administrativo. No obstante, ello no es óbice para obviar el deber constitucional de motivar el acto, en cuanto a la decisión de la autorización al Alcalde para la cesión de los impuestos que se cuestiona.

No es labor del señor Gobernador de Cundinamarca, de esta Corporación o de la comunidad en general, indagar las razones que motivaron al Concejo municipal de Tocancipá a adoptar las decisiones contenidas en el artículo cuarto del Acuerdo No. 002 de 2019. En realidad, es un deber del Concejo motivar su acto, en atención al debido proceso consagrado en el artículo 29 Constitucional, en garantía del principio de publicidad como fundamento de la función pública, y en respeto de los atributos del acto administrativo cuya

³ Ibid. p. 11.

desatención pueden dar lugar a la nulidad de este, en particular al vicio de la expedición irregular al que se refiere el artículo 137 del CPACA”⁴.

De lo anterior se tiene que la Sala si valoró las pruebas de la actuación, en el entendido de evidenciar las actuaciones previas por parte de la Alcaldía municipal de Tocancipá y dirigidas al Concejo Municipal como soporte del proyecto de acto administrativo, sin embargo, se afirmó que ello no es óbice para desconocer el deber constitucional de motivar el acto, en cuanto a la decisión de la autorización al Alcalde para la cesión de los impuestos que se cuestiona, sin que le corresponda al señor Gobernador de Cundinamarca, a esta Corporación o a la comunidad en general, indagar las razones que motivaron a la autoridad a adoptar la decisión contenida en el artículo 4º del acto administrativo cuestionado.

3.1.7. Afirma el solicitante que las conclusiones de la sentencia no son acordes al recaudo probatorio aportado por los intervinientes del proceso, argumento que más que soportar la aclaración o adición pretendida, constituyen cuestionamientos a la decisión, que son propias de un recurso en contra de esta.

3.1.8. Por lo anterior, la Sala accederá a las siguientes solicitudes de corrección, aclaración y adición formuladas por ENERGIZETT S.A. E.S.P.: a) la aclaración consistente en que el proyecto fue discutido en la Sala virtual del 14 de mayo de 2020; b) la corrección de la fecha de la sentencia que corresponde a la fecha de la Sala virtual, esto es, 14 de mayo de 2020; c) la aclaración respecto a la declaratoria de ilegalidad e inconstitucionalidad del artículo 4º del Acuerdo No. 002 de 2019; y d) la adición de un ordenamiento por el cual se declaren infundadas las observaciones con relación a los demás aspectos del acto administrativo. En los demás argumentos, la Sala negará las solicitudes formuladas.

3.2. En cuanto a las solicitudes formuladas por el Concejo Municipal de Tocancipá, la Sala reitera lo dicho en precedencia en el entendido que: i) la

⁴ Ibid. p. 26 y 27.

sentencia se modificará en cuanto a la declaratoria parcial de inconstitucionalidad e ilegalidad del artículo 4º del Acuerdo No. 02 de 2019; ii) la motivación del artículo 4º de tal acto administrativo no puede analizarse solo desde lo que los intervinientes del proceso consideran como tal, sino de lo que indique el propio acto, motivación que como se analizó en la sentencia se encuentra ausente, luego los argumentos del Concejo Municipal en este proceso no pueden suplir las falencias del acto mismo; y iii) las actas de debate en la comisión, los informes de comisión en la plenaria del Concejo y los debates en la plenaria, si bien constituyen procedimientos necesarios para la debida expedición del acto, no suplen el deber constitucional de motivarlo, particularmente en cuanto a la decisión de la autorización al Alcalde para la cesión del recaudo en los impuestos que se cuestiona.

Con fundamento en lo expuesto se negarán las solicitudes de aclaración y adición de la sentencia propuestas por el Concejo Municipal de Tocancipá

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A,**

RESUELVE:

PRIMERO: CORRÍJASE la fecha de la sentencia proferida en este proceso de observaciones, que para todos los efectos legales será el catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020).

SEGUNDO: ACLÁRASE para todos los efectos legales la sentencia del 14 de mayo de 2020 en sus ordenamientos primero y segundo, en cuanto a que la inconstitucionalidad e ilegalidad que se declara es solo respecto del artículo 4º del Acuerdo 02 de 1999. Por tanto, modifíquese los ordenamientos primero segundo de la providencia, los cuales quedarán así:

***“PRIMERO: DECLÁRENSE** fundadas las observaciones formuladas por el señor Gobernador de Cundinamarca a través del Director de Asuntos Municipales de la Secretaría de Gobierno, respecto del artículo 4º del*

Acuerdo No. 002 de 2019 del Concejo Municipal de Tocancipá - Cundinamarca.

SEGUNDO: *En consecuencia, DECLÁRASE la inconstitucionalidad e ilegalidad del artículo 4º del Acuerdo No. 002 de 2019 por los motivos expuestos en esta providencia”.*

TERCERO: ACLÁRASE para todos los efectos legales que la sentencia del 14 de mayo de 2020, fue discutida y aprobada en sesión de la fecha, según consta en Acta No. 26.

CUARTO: ADICIÓNASE un ordenamiento quinto a la sentencia del 14 de mayo de 2020, con fundamento en las consideraciones dadas en esta providencia, el cual quedará así:

“QUINTO: DECLÁRANSE infundadas las observaciones respecto de los demás aspectos del Acuerdo No. 002 de 2019 del Concejo Municipal de Tocancipá”.

QUINTO: NIÉGANSE las demás solicitudes de corrección, aclaración y adición formuladas por ENERGIZET S.A. E.S.P. y por el Concejo Municipal de Tocancipá – Cundinamarca, por los motivos expuestos en esta decisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha.


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada


LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado


FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado