



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, nueve (09) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

Radicación:	73001-3333-006-2023-00324-00
Acción:	CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
Demandante:	JUAN CAMILO MENESES RUBIO
Demandado:	MUNICIPIO DE IBAGUÉ
Asunto:	SENTENCIA-DECLARA IMPROCEDENTE

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 393 de 1997, se procede a dictar sentencia en el proceso que, en ejercicio de la acción de cumplimiento, promovió el señor Juan Camilo Meneses Rubio en contra del Municipio de Ibagué.

1. PRETENSIONES

El actor pretende que:

1.1 Se ordene al Municipio de Ibagué que dé cumplimiento al artículo 29 de la Constitución Política, la Ley 336 de 1996, Ley 769 de 2002, Ley 1437 de 2011, Ley 2080 de 2021, y las demás normas concordantes.

1.2 *“Se ordene a la autoridad competente el adelantamiento de la investigación correspondiente a fin de que se determine la responsabilidades administrativas, civiles, penales y/o disciplinarias en que se hubiere podido incurrir con los hechos. En los Artículos 2, 4, 6, 24, 29, 85, 90, 92, 100, 122, 209 de la constitución política, artículo 67 ley 906 de 2004, artículo 140 ley 1437 de 2011, ley 769 de 2002, ley 2080 de 2021, ley 599 de 2000, ley 1952 de 2019, ley 2094 de 2022, ley 1564 de 2012 y las demás normas concordantes”.*

1.3 *“Se condene en costas a las entidades demandadas”.*

1.4 *“Se ordene a reparar los daños y perjuicios causados por alcaldía y la Secretaría del Municipio de Ibagué, desde el día 07 agosto del año 2002 que entró en vigencia la Ley 769 y Ley 336 de 1996 a todas las personas perjudicadas por la administración. Por violación al debido proceso”.*

1.5 *“Se ordene a reparar los daños y perjuicios causados por alcaldía y la Secretaría del Municipio de Ibagué, desde el año 1996 desde que entró en vigencia la Ley 336, a todas las personas que están afiliadas a las empresas naturales y jurídicas”.*

1.6 *“Se ordene a quien corresponda en materia de control y vigilancia ya sea fiscalía, Contraloría, procuraduría, defensoría del pueblo, para que se compulse copias de los procesos administrativos sancionatorios del régimen de tránsito y del régimen del transporte mencionado en el punto anterior con fechas y años que entraron en vigencia. A partir del año 1996 en adelante de acuerdo a la minuta poblacional y la minuta interna y externa. A cuantas empresas jurídicas y naturales*

fueron sancionadas y cuántas exoneradas en materia de transporte”.

1.7 *“La derogatoria de los actos administrativos por ir en contravía de la norma constitucional o legal. O en su defecto la nulidad simple de todos los actos administrativos desde el 2002 en adelante de acuerdo a la minuta poblacional interna y externa. A cuántas personas fueron sancionadas y cuántas personas fueron absueltos”.*

2 HECHOS

De acuerdo con la demanda, el accionante plantea como fundamentos de hecho, los relevantes que a continuación se sintetizan:

2.1 Que el Municipio de Ibagué no tiene inspectores de tránsito y transporte.

2.2 Que el 13 de marzo de 2023 la Secretaría de Movilidad del Municipio de Ibagué respondió la petición con radicación No. 2023-011820, indicando que el cargo de inspector de tránsito no está creado en la estructura organizacional de la Alcaldía de Ibagué, de acuerdo con el Decreto 1000.0004 de 3 de enero de 2019.

2.3 Que el 23 de marzo de 2023 la parte accionante recibió respuesta de la Secretaría Administrativa del Municipio de Ibagué, bajo el radicado No. 011180 de 12 de febrero de 2023 y radicado No. 1527, en la que se señala que se considerará a futuro lo contemplado en el artículo 8 de la Ley 393 de 1997.

2.4 Que el 26 de mayo de 2023 la parte accionante envió una petición al Concejo Municipal de Ibagué, relacionada con los inspectores de tránsito y transporte en el Municipio, y se requirió que si no existe tal cargo se cree por acuerdo municipal.

2.5 Que el 9 de junio de 2023 la Superintendencia de Transporte profirió oficio No. 20231000447901, en el que comunicó que en cada municipio tiene que existir un inspector de tránsito y transporte.

2.6 Que el 24 de junio de 2023 se envió petición al Concejo Municipal de Ibagué, para saber si en las sesiones de junio y julio estaba como asunto el cumplimiento de los artículos 3 y 134 de la Ley 769 de 2022, artículo 4 de la Ley 1310 de 2009, obteniéndose respuesta del 5 de julio de 2023, a través de la cual dicha Corporación señaló que no existe ningún proyecto de acuerdo sobre la creación del cargo de inspectores de tránsito y transporte.

2.7 Que el 24 de junio de 2023 se envió a la Alcaldía de Ibagué-Secretaría de Tránsito, solicitud radicada bajo el No. 2023-049325, para el cumplimiento del artículo 3 y el artículo 134 de la Ley 760 de 2022, artículo 4 de la Ley 1310 de 2009, modificado por el artículo 57 de la Ley 2197 de 2022.

2.8 Que el 6 de julio de 2023, mediante oficio No. 1410-2023 41118 de la Secretaría Administrativa del Municipio de Ibagué, se emitió respuesta a la petición de 24 de junio de 2023.

2.9 Que el 24 de julio de 2023 el Concejo Municipal de Ibagué informó que el cargo de inspector de tránsito debe ser creado por medio de acuerdo municipal del concejo.

2.10 Que el 25 de julio de 2023 la Secretaría Administrativa del Municipio de Ibagué profirió oficio No. 1410-2023-46321, exponiendo que el cumplimiento de basa en estudios.

2.11 Que los agentes de tránsito y transporte del Municipio de Ibagué no cuentan con las capacitaciones ordenadas en el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1310 de 2009.

3. DISPOSICIONES INCUMPLIDAS

3.1 Ley 769 de 2002, *“por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”*.

Capítulo II. Autoridades.

Artículo 3. Autoridades de tránsito.

“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.

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”.*

Capítulo III. Competencia. Normas de Comportamiento.

Artículo 134. Jurisdicción y competencia.

“Los organismos de tránsito conocerán de las faltas ocurridas dentro del territorio de su jurisdicción, así: Las inspecciones de tránsito o quienes hagan sus veces en única instancia de las infracciones sancionadas con multas de hasta veinte (20) salarios, y en primera instancia de las infracciones sancionadas con multas superiores a veinte (20) salarios mínimos diarios legales vigentes o las sancionadas con suspensión o cancelación de la licencia para conducir, siendo la segunda instancia su superior jerárquico.

PARÁGRAFO. *Los daños y perjuicios de mayor y menor cuantía sólo pueden ser conocidos por los jueces civiles de acuerdo a su competencia”.*

3.2 Ley 1310 de 2009, *“mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones”.*

Artículo 4. Jurisdicción. (Modificado por el artículo 57 de la Ley 2197 de 2022).

“Sin perjuicio de la colaboración que deben prestar las distintas autoridades de tránsito, cada una de ellas ejercerá sus funciones en el territorio de su jurisdicción, de la siguiente manera: La Policía de Carreteras de la Policía Nacional en las carreteras nacionales; las autoridades de tránsito de que trata el artículo 3o de la Ley 769 de 2002, como son los agentes de tránsito de los organismos departamentales en aquellos municipios donde no hayan organismos de tránsito o en aquellos donde hay organismo de tránsito clasificado por el Ministerio de Transporte, pero que no cuenta con Agentes de Tránsito; los agentes de tránsito municipales o distritales en el perímetro urbano y rural no atendido por la Policía de Carreteras de sus municipios.

Cada municipio contará como mínimo con inspector de Policía con funciones de tránsito y transporte o con un inspector de Tránsito y transporte y un número de agentes de tránsito y transporte, de acuerdo con su necesidad y capacidad fiscal, que actuará únicamente en su respectiva jurisdicción (o bajo convenios con otros municipios u organismo de tránsito departamental), los cuales por su rango de autoridad y tener funciones de policía judicial no podrán ser objeto de delegación o contratar con particulares, salvo los que excepcionalmente se contraten para atender proyectos de control en vía específicos o para solventar ciertas situaciones que lo justifiquen”.

4. TRAMITE PROCESAL

El escrito de cumplimiento fue recibido en este despacho el 9 de agosto de 2023, siendo admitida el 31 de agosto de 2023, después de que la parte demandante subsanara la demanda, conforme se requirió a través de los autos calendados el 10 y 22 de agosto de 2023.

En el auto admisorio se ordenó correr traslado a la parte accionada por el término de tres (3) días para que se hiciera parte en el presente proceso.

5. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

Guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

6. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Corresponde establecer si, ¿es procedente el presente medio de control para hacer efectivo el cumplimiento de los artículos 3 y 134 de la Ley 769 de 2002 y el artículo 4 de la Ley 1310 de 2009, modificado por la Ley 2197 de 2002 artículo 57, y, en consecuencia, ordenarle al Municipio de Ibagué que cree el cargo de inspector de tránsito y transporte?

7. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

7.1 Tesis de la parte accionante

Considera que es procedente ordenarse a través de este mecanismo la creación del cargo de inspector de tránsito y transporte como lo ordena la normatividad aplicable, y de acuerdo con el concepto de la Secretaría de Transporte que obliga a todas las entidades municipales a contar con el mismo.

7.2 Tesis del Despacho

La acción no resulta procedente, como quiera que se trata del cumplimiento de una normatividad que genera gastos, pues se trata de la creación de un cargo dentro de la planta de empleos del municipio demandado, y no se demostró que ya se contase con disponibilidad o viabilidad presupuestal certificada para que la entidad asuma tales gastos, imposibilitando que a través de este mecanismo judicial pueda emitirse alguna orden.

8. MARCO JURÍDICO

8.1 Generalidades de la acción de cumplimiento- Casos de improcedencia

La acción pública que se consagra en el artículo 87 de la Constitución Política, desarrollada en la Ley 393 de 1997, tiene por objeto el cumplimiento por parte de las autoridades públicas o de los particulares que ejerzan funciones públicas de los deberes contenidos en leyes o en actos administrativos.

Para este efecto, cualquier persona tiene la potestad de acudir ante el juez administrativo solicitando que ordene a la autoridad constituida en renuencia, dar cumplimiento a aquello que la norma le indique. No obstante, este mecanismo procesal, al igual que la acción de tutela, tiene un carácter subsidiario; por lo tanto, solo procede cuando no se cuente con otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento de la norma con fuerza material de ley o el acto administrativo, y siempre y cuando su contenido no se refiera al tema presupuestal o de gastos.

Así, en la Ley 393 de 1997 se establecieron unos requisitos mínimos que deben acreditarse para que proceda la acción de cumplimiento:

“ARTICULO 8o. PROCEDIBILIDAD. *La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.*

Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho.”

Así entonces, determinó la Ley, que la acción de cumplimiento no procederá cuando lo pretendido sea la protección de derechos que pueden ser garantizados mediante la acción de tutela, pues en tal caso, es ese trámite el que deberá darse a la solicitud del accionante; asimismo, tampoco procederá cuando se tenga otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo, a menos que exista un perjuicio grave e inminente.

Otra de las circunstancias en que **no procede la acción de cumplimiento es cuando se trate del cumplimiento de normas que establezcan o generen gastos**; al respecto el Consejo de Estado ha recordado en reiterada jurisprudencia que *“por expresa disposición legislativa la acción de cumplimiento no se puede incoar frente a normas que generen gastos, a menos que estén apropiados”¹.*

Lo anterior deviene del artículo 345 de la Constitución Política que reza:

“En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos.

Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”.

En síntesis, para que proceda la acción de cumplimiento deben concurrir los siguientes elementos:

- I) Que el deber jurídico cuyo acatamiento se persiga, se encuentre contenido en normas con fuerza de ley o en actos administrativos de manera clara e

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 4 de febrero de 2021, radicación No. 250002341000202000769-01ACU

inobjetable en cabeza de la autoridad pública o el particular contra la cual se instaura la acción de cumplimiento.

- II) Que el demandante acredite la renuencia de la autoridad pública en el cumplimiento del deber exigido, excepto cuando en el escrito de demanda se indique que el cumplimiento de este requisito generaría un perjuicio grave e inminente.
- III) Que no se demande la protección de derechos fundamentales que puedan ser garantizados mediante acción de tutela; que no haya otro medio judicial para lograr el cumplimiento y, finalmente, que no se pretenda el cumplimiento de normas que establezcan gastos².

9. CASO CONCRETO.

9.1 Hechos probados jurídicamente relevantes

HECHO PROBADO	MEDIO DE PRUEBA
1. La Secretaría de Movilidad del Municipio de Ibagué, le comunicó al accionante que el cargo de inspector de tránsito no está creado dentro de la estructura organizacional fijada en el Decreto 1000-004 de 3 de enero de 2019, ya que la dirección de asuntos jurídicos se encarga de la primera instancia de los procesos contravencionales por infracciones de tránsito e investigaciones al transporte público y de proyectar resoluciones, autos fallos dentro de los procesos por contravenciones a normas de tránsito de acuerdo con la Ley 769.	Documental: Oficio de 13 de enero de 2023 No. 2430-01895 de la Secretaría de Movilidad de la Alcaldía de Ibagué. (Expediente electrónico, Índice 002, archivo 16)
1. El señor Juan Camilo Meneses Rubio suscribió petición dirigida al Concejo Municipal de Ibagué, para que se le respondieran estas preguntas: “1. ¿El municipio de Ibagué ha implementado el cargo de inspector de tránsito? En caso afirmativo, ¿cuándo se llevó a cabo esta implementación y cuál es el alcance de sus funciones? En caso negativo, ¿por qué no se ha implementado hasta el momento? 2. ¿Cuáles son los motivos específicos por los cuales no se ha implementado el cargo	Documental: Petición de 26 de mayo de 2023, suscrita por Juan Camilo Meneses Rubio, con destino al Concejo Municipal de Ibagué. (Expediente electrónico, Índice 002, archivo 16)

² “**ARTICULO 9o. IMPROCEDIBILIDAD.** La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.

PARÁGRAFO. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos”.

<p>de inspector de tránsito en el municipio de Ibagué? ¿Existen limitaciones legales, presupuestarias u organizativas que impiden su implementación?</p> <p>3. ¿Se ha llevado a cabo algún estudio o análisis para evaluar la viabilidad de implementar el cargo de inspector de tránsito? En caso afirmativo, ¿qué conclusiones se obtuvieron de dicho estudio? ¿Cuáles son los principales obstáculos identificados?</p> <p>4. ¿Cuáles son las alternativas o medidas que se están tomando actualmente para asegurar la regulación y control del tránsito en el municipio de Ibagué en ausencia del cargo de inspector de tránsito? ¿Existen otros organismos o entidades encargados de estas labores?</p> <p>5. ¿Se tiene previsto implementar el cargo de inspector de tránsito en un futuro cercano? En caso afirmativo, ¿cuál es el cronograma tentativo para su implementación y qué acciones se están tomando para superar los obstáculos identificados?</p> <p>6. ¿Cuál es el impacto que se ha observado en el municipio debido a la falta de un inspector de tránsito? ¿Existen situaciones de incumplimiento de las normas de tránsito o problemas de seguridad vial que podrían abordarse más eficientemente con la presencia de un inspector?</p> <p>7. ¿Cuáles son las razones por las cuales el municipio aún no cuenta con el cargo de inspector de tránsito? ¿Existen limitaciones legales, presupuestarias u organizativas que impiden su creación?</p> <p>8. ¿Cuáles son los beneficios que se podrían obtener al implementar el cargo de inspector de tránsito en el municipio? ¿Cómo contribuiría a mejorar la regulación, control y seguridad vial en la comunidad?</p> <p>9. ¿Se han realizado estudios o evaluaciones que respalden la necesidad de contar con un inspector de tránsito en el municipio? ¿Existen datos sobre infracciones de tránsito, accidentes o problemas de movilidad que indiquen la importancia de esta figura?</p> <p>10. ¿Cuáles serían las funciones y responsabilidades específicas del inspector de tránsito en el municipio? ¿Cómo se complementarían con las labores de otras entidades o instituciones relacionadas con el tránsito y la seguridad vial?</p> <p>11. ¿Cuál sería el proceso necesario para crear y establecer el cargo de inspector de tránsito en el municipio? ¿Cuáles son los requisitos legales y administrativos que se deben cumplir?</p>	
---	--

<p>12. <i>¿Cuál sería el presupuesto requerido para la implementación del cargo de inspector de tránsito? ¿Existe una estimación preliminar de los costos asociados, incluyendo salarios, capacitación y recursos necesarios para el desempeño de sus funciones?</i></p> <p>13. <i>¿Qué acciones se podrían llevar a cabo para promover la creación del cargo de inspector de tránsito en el municipio? ¿Se podría elaborar y presentar un proyecto de acuerdo o una propuesta formal al Concejo Municipal?</i></p> <p>14. <i>¿Por qué en el municipio de Ibagué no se llevó a cabo la aprobación del inspector de tránsito ante el aumento considerable de agentes de tránsito para el municipio de Ibagué?</i></p> <p>15. <i>¿Solicitamos respetuosamente al honorable concejo municipal de Ibagué, aprobar por medio de un acuerdo municipal, el cargo de inspector de tránsito para cumplir lo que ordena la ley 769 de 2002, ley 1310 de 2009 y la ley 2197 de 2022?"</i></p>	
<p>3. El Concejo Municipal le respondió al accionante que su solicitud para que se aprobara por medio de un acuerdo la creación del cargo de inspector de tránsito sería tenida en cuenta en el segundo periodo de sesión, y que su petición se remitiría a la alcaldía municipal respecto de los otros puntos por falta de competencia.</p>	<p>Documental: Oficio de 30 de mayo de 2023 del Concejo Municipal de Ibagué, dirigido a Juan Camilo Meneses Rubio (Expediente electrónico, Índice 002, archivo 16)</p>
<p>4. El accionante suscribió petición dirigida al Concejo Municipal, para que se le compartiera el proyecto de acuerdo sobre la creación del cargo de inspector de tránsito y transporte y se le respondiera cuántos cargos se implementarían de acuerdo con el censo poblacional.</p>	<p>Documental: Petición de 24 de junio de 2023, suscrita por Juan Camilo Meneses Rubio, con destino al Concejo Municipal de Ibagué. (Expediente electrónico, Índice 002, archivo 16)</p>
<p>5. El Concejo Municipal de Ibagué, le respondió al accionante una petición radicada el 26 de junio de 2023, indicándole que no se encontró ningún proyecto de acuerdo sobre la creación del cargo de inspector de tránsito y transporte.</p>	<p>Documental: Oficio No. 2023-0199 del Concejo Municipal de Ibagué, dirigido a Juan Camilo Meneses Rubio. (Expediente electrónico, Índice 002, archivo 16)</p>
<p>6. La Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Ibagué en respuesta al accionante le indicó:</p> <p>i. Hasta tanto no se cuente con el estudio técnico y los demás anexos previos según la metodología indicada por el Departamento Administrativo de la Función Pública, no se puede crear el cargo de inspector de tránsito, y se debe tener en cuenta que cualquier tipo de ajuste a la planta, implica contar con la viabilidad financiera y disposición de recursos</p>	<p>Documental: Oficio No. 41118 de Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Ibagué. (Expediente electrónico, Índice 002, archivo 16)</p>

<p>económicos debidamente certificados por la Secretaría de Hacienda Municipal.</p> <p>ii. Está en etapa de diagnóstico, recolección y validación de información que culmina en agosto de 2023 para diseñar la arquitectura organizacional para el estudio de la creación del cargo de inspector de tránsito</p>	
<p>7. El accionante suscribió petición dirigida al alcalde municipal, preguntándole:</p> <p>i. <i>¿Por qué el señor alcalde municipal de Ibagué?, no ha ordenado a la secretaría administrativa, secretaría de tránsito y transporte, para que se lleve a cabo el cargo de inspector de tránsito y transporte ya que esté este funcionario es quien avoca en las audiencias los procesos contravencionales y los procesos administrativos sancionatorios?</i></p> <p>ii. <i>¿Por qué la alcaldía, la secretaría administrativa, secretaría de tránsito y transporte del municipio de Ibagué, no cumplen el artículo 134 de la ley 769 de 2002, artículo 4 de la ley 1310 de 2009, artículo 57 de la ley 2197 de 2022?</i></p>	<p>Documental: Petición suscrita por Juan Camilo Meneses Rubio, dirigida al alcalde municipal de Ibagué.</p> <p>(Expediente electrónico, Índice 002, archivo 16)</p>
<p>8. La Secretaría Administrativa de Ibagué en respuesta a solicitud traslada por el Concejo Municipal le informó al accionante:</p> <p>i. No se ha implementado el cargo de inspector de tránsito en el municipio porque se necesitan unos análisis y estudio técnico previo, y que en abril de 2023 inició un proceso de recolección de información para estudiar las cargas laborales en el marco del proceso de formalización laboral, que está en etapa de diagnóstico y validación de información, y dentro del que se estudiara la viabilidad para crear el cargo de inspector de tránsito.</p> <p>ii. En la administración existen tres direcciones así: <i>“Dirección de Trámites y Servicios, Dirección de Asuntos Jurídicos de Tránsito y Dirección Operativa y Control de Tránsito, estas últimas 2, encargadas de manera puntual con su equipo de trabajo de adelantar los procesos contravencionales, dentro del marco normativo vigente de competencia de esta Secretaría y realizar la regulación y control del tránsito y transporte, que conlleve a mejorar las condiciones de seguridad vial y calidad de vida para los ciudadanos”.</i></p> <p>iii. No es posible realizar ninguna reforma de la planta de personal durante el periodo de restricción por la ley de garantías electorales.</p>	<p>Documental: Oficio No. 46321 de Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Ibagué.</p> <p>(Expediente electrónico, Índice 002, archivo 16)</p>

<p>iv. El presupuesto requerido para la implementación de nuevos cargos en la administración municipal incluyendo costos asociados como salarios, capacitación, hacen parte del estudio técnico que está en desarrollo por parte de la administración.</p> <p>La creación de cargos de comandantes y agentes de tránsito que tiene actualmente la administración se realizó en vigencia del año 2019, previa elaboración de un estudio técnico sobre necesidades de ajuste de la estructura organizacional y planta de personal y sostenibilidad fiscal.</p>	
<p>9. La Secretarí Administrativa-Dirección de Talento Humano de la Alcaldía de Ibagué, resolvió petición del accionante, indicándole que:</p> <p>No existe en la plana de personal de la administración el cargo de inspector de tránsito.</p> <p>Las audiencias técnicas de la secretaría de movilidad las realizan los profesionales Karen Lizeth Rivera Galvis y Pedro Antonio Varón Reyes, que hacen parta del personal de planta, y personal contratista de servicios profesionales.</p> <p>La señora Karen Lizeth Rivera Galvis funge como profesional universitario, código 219, grado 05 de la planta global de la alcaldía de Ibagué y asignado a la secretaría de movilidad, según resolución de nombramiento de 26 de unió de 2019,</p> <p>El señor Pedro Antonio Varón Reyes, funge como profesional universitario, código 219, grado 05 de la planta global de la alcaldía de Ibagué y asignado a la secretaría de movilidad, según resolución de nombramiento de 26 de unió de 2019.</p> <p>El cargo de profesional universitario, código 219, grado 05, según el Manual de Funciones y Competencias Laborales, tiene a su cargo, entre otras funciones, en la asignación de la secretaria de movilidad-Dirección de asuntos jurídicos de tránsito, proyectar resoluciones, autos, fallos, procesos contravenciones, normas de tránsito, participar en procesos de primera instancia e infracción normas de tránsito.</p>	<p>Documental: Oficio de 22 de julio de 2022, No. 049059.</p> <p>(Expediente electrónico, Índice 002, archivo 16)</p>

9.2 Improcedencia de la acción contra el Municipio de Ibagué para la creación de un empleo - falta de certificación de disponibilidad o viabilidad presupuestal

De acuerdo con la demanda, el accionante pretende que se ordene al Municipio de Ibagué que cumpla con lo dispuesto en los artículos 3 y 134 de la Ley 769 de 2002 y el artículo 4 de la Ley 1310 de 2009, modificado por la Ley 2197 de 2022 artículo 57, a efectos de que en el municipio se implemente el cargo de inspector de tránsito.

Examinadas las normas cuyo incumplimiento se alega, se encuentra que son autoridades de tránsito, entre otros, los inspectores de tránsito, siendo competencia en única instancia de la inspecciones de tránsito o quienes hagan sus veces de las infracciones sancionadas con multas superiores a 20 SM.L.M.V. o las sancionadas con cancelación o suspensión de la licencia para conducir; y que en cada municipio se deberá contar con un inspector de policía con funciones de tránsito y transporte o con un inspector de tránsito y transporte.

De acuerdo a lo arrimado por las partes, está acreditado que no existe el cargo de inspector de tránsito dentro de la planta de personal de la administración del Municipio de Ibagué, y que las audiencias técnicas en la Secretaría de Movilidad por contravenciones e imposición de comparendos las presiden dos funcionarios que hacen parte de la planta del personal, de conformidad con las funciones asignadas en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales.

También, se observa que el Municipio de Ibagué le explicó al accionante que en la Secretaría de Movilidad se cuenta con la Dirección de Asuntos Jurídicos, dependencia que adelanta en primera instancia los procesos contravencionales por infracciones al tránsito y las investigaciones al transporte público y la proyección de resoluciones, autos y fallos en los procesos por contravenciones a las normas de tránsito, en cumplimiento a la Ley 769 de 2022.

Y que en la entidad territorial también se cuenta con la Dirección de Asuntos Jurídicos de Tránsito y Operativa y Control de tránsito, estando encargadas las dos últimas de los procesos contravencionales y la regulación y control del tránsito y transporte, y que en el año 2019 creó los cargos de comandante y agentes de tránsito, para lo cual tuvo que adelantar previamente un estudio técnico por el que se determinaron las necesidades de ajuste de la planta de personal y las implicaciones fiscales a corto y mediano plazo.

Se advierte, además, que el Municipio de Ibagué le explicó al demandante que para la implementación del cargo de inspector de tránsito se debe adelantar primero una reforma de la planta de personal de empleos de la administración, con base en los estudios técnicos o justificaciones que así lo demuestren, por lo que, de encontrarse que es necesaria tal modificación, se realizará el estudio técnico para la ampliación de la planta de personal y las posibles fuentes de financiación, que incluye la estimación de costos asociados como salarios, capacitación y recursos necesarios, luego de lo cual correspondería la remisión del proyecto de acuerdo ante el Concejo Municipal para la creación de la denominación, código, grado y escala salarial, y para lo que es necesario, en todo caso, contar con *“la viabilidad financiera y*

disposición de recursos económicos debidamente certificados por la Secretaría de Hacienda Municipal”.

Ahora, según informó el municipio en respuesta formal otorgada al accionante, en abril de 2023 la administración inició “*el proceso de recolección de información para la elaboración del Estudio de Cargas Laborales, en el marco del proceso de formalización laboral*” denominado “*por un trabajo digno y en equidad*”, que para julio del año en curso estaba en la etapa de diagnóstico y validación de información, en la que se analizaría si es viable crear el cargo de inspector de tránsito.

Revisado lo anterior, se encuentra que la normatividad que el accionante pretende se haga cumplir a través de este mecanismo de origen constitucional, en últimas implica unos gastos para la entidad territorial demandada, estos son los salarios y prestaciones sociales de la persona que eventualmente fuese nombrada y tomaría posesión del cargo de inspector de policía que fuese creado a partir de la ampliación de la planta de empleo de la administración del Municipio de Ibagué.

Frente a esto, es pertinente traer a colación la normatividad sobre la modificación de las plantas de empleo, en especial a nivel municipal, y resaltando, específicamente, el asunto presupuestal.

En ese orden, se tiene que el Decreto 1083 de 2015 establece:

“Artículo 2.2.1.4.1. Actualización de plantas de empleo. *Las entidades y organismos de la Administración Pública, con el objeto de mantener actualizadas sus plantas de personal, deberán adelantar las siguientes acciones mínimo cada dos años:*

- a. Analizar y ajustar los procesos y procedimientos existentes en la entidad.*
- b. Evaluar la incidencia de las nuevas funciones o metas asignadas al organismo o entidad, en relación con productos y/ o servicios y cobertura institucional.*
- c. Analizar los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos que se requieran para el cumplimiento de las funciones.*
- d. Evaluar el modelo de operación de la entidad y las distintas modalidades legales para la eficiente y eficaz prestación de servicios.*
- e. Revisar los objetos de los contratos de prestación de servicios, cuando a ello hubiere lugar, garantizando que se ajusten a los parámetros señalados en la Ley 80 de 1993, a la jurisprudencia de las Altas Cortes y en especial a las sentencias C-614 de 2009 y C-171 de 2012 de la Corte Constitucional.*
- f. Determinar los empleos que se encuentran en vacancia definitiva y transitoria, así como aquellos provistos a través de nombramiento provisional.*

PARÁGRAFO 1. *Si efectuados los análisis anteriores se determina que hay faltantes en la planta de personal, la entidad adelantará el respectivo estudio técnico que soporte la ampliación de la planta de personal, revisando las posibles fuentes de financiación y presentarla a las autoridades competentes a nivel nacional o territorial para su estudio.*

PARÁGRAFO 2. *Las ampliaciones de planta se adelantarán teniendo en cuenta las normas presupuestales vigentes en los términos del artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y las medidas de racionalización del gasto. En cualquier caso, estas modificaciones, y los traslados presupuestales de recursos de inversión a funcionamiento relacionados, no podrán generar costos adicionales. (...)*

A nivel municipal, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 315 constitucional, el alcalde tiene, entre otras, la facultad de suprimir o fusionar entidades y

dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos, y crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalar funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes, sin excederse del monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

Y según el artículo 313 ibidem, los concejos deben, entre otros, determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias, además de las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos.

Con base en esto, se encuentra que, a nivel territorial, los alcaldes tienen autonomía para crear nuevos empleos, es decir para la modificación de la planta de personal sin tener que contar antes con una autorización de otra autoridad o entidad, como sí ocurre a nivel nacional.

Ahora, ello no implica que dicha facultad del alcalde sea discrecional, pues, como se vio, su ejercicio debe basarse en unas motivaciones reglamentadas, estar justificado en estudios técnicos que deben seguir las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y la Escuela Superior de la Administración Pública, y prever si se excede del presupuesto aprobado para ese efecto, para lo cual debe considerar acuerdos del Concejo Municipal sobre la materia.

Examinado esto, conviene traer a colación lo considerado por el Consejo de Estado sobre la improcedencia de la acción de cumplimiento para hacer cumplir normas que generan gastos que no han sido apropiados:

“Precisamente por ello, se ha dicho que para un correcto entendimiento de la norma sub iúdice deben diferenciarse dos conceptos. a) El de establecimiento o creación de un gasto y, b) El de ejecución del mismo. Así, mientras el primero no puede ser objeto de una acción de cumplimiento, en tanto que es un asunto ajeno a la competencia judicial, el segundo sí puede ser exigido por medio de esta acción constitucional, pues en sentido estricto el juez simplemente exige la efectividad de la decisión legislativa o gubernamental de autorizar un gasto público. Entonces, cuando un gasto fue ordenado en la norma y éste fue incorporado en el presupuesto por medio de una apropiación presupuestal, el cumplimiento de esas disposiciones puede hacerse exigible en con la acción de cumplimiento, pues el juez no establece directamente el gasto sino que ordena la efectividad del derecho.”

(...) esa limitación a la acción de cumplimiento se explica porque el principio de separación de poderes implica el reconocimiento de un marco de competencias precisas a las autoridades, de tal manera que el ejercicio de las funciones públicas corresponde a quienes están expresamente autorizados por la norma. En principio, al juez no le corresponde adoptar decisiones tendientes a administrar recursos ni a priorizar acciones de gobierno, pues esas funciones corresponden a autoridades que pertenecen a otras ramas y órganos del poder público. En tal virtud, es razonable entender que las ordenes dirigidas a exigir el cumplimiento de un gasto no dispuesto o contemplado por las autoridades competentes para ello, escapan de la competencia judicial.

*De manera que **si el cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos que se reclama implica un gasto, la acción de cumplimiento debe rechazarse por improcedente”.***

En el asunto bajo examen, **no se acreditó que el Municipio de Ibagué cuente con disponibilidad o viabilidad presupuestal para atender el pago de los emolumentos que se generarían en razón a la creación del cargo de inspector de tránsito**, como consecuencia de una ampliación de la planta de empleo; por el contrario, se evidenció que el ente territorial hará el análisis presupuestal luego de realizar los exámenes previos para considerar el estudio técnico de modificación de la planta de empleo, en el que evaluará la creación del cargo.

De manera que, ordenarle al ente accionado que cree el cargo de inspector de tránsito, **eventualmente generaría un gasto que puede implicar una apropiación presupuestal**, si este gasto supera el monto ya aprobado para el manejo del personal de la administración, **o que envolvería la reasignación o asignación de recursos ya apropiados**; en todo caso, **requeriría de actuaciones para lograr una disponibilidad o viabilidad presupuestal que a la fecha no se ha certificado**.

En ese marco, dado que **el establecimiento o creación de un gasto es competencia del poder legislativo o ejecutivo**, según sea el caso, **no es posible que a través de este mecanismo judicial se adopte una decisión que lleve a la administración a la disposición de recursos**, esto es, a decidir si corresponde una apropiación presupuestal que aún no hubiese tenido lugar o una reasignación de recursos que ya hubiesen sido apropiados para otros conceptos; consecuentemente, se declarará improcedente esta acción de cumplimiento.

10. RECAPITULACIÓN

Se declarará la improcedencia de la presente acción, como quiera que se enmarca dentro de una de las causales legales para que no sea viable exigir el cumplimiento de una norma a través de la misma, puesto que conlleva la generación de gastos a cargo del municipio demandado, estos son, el eventual pago de los salarios y prestaciones sociales por el ejercicio del cargo de inspector de tránsito, respecto de los cuales no existe certificación de disponibilidad o viabilidad presupuestal, es decir, sobre los que no se conoce si ya existe apropiación de recursos, y, en ese entendido, el poder judicial no puede inmiscuirse a través de este mecanismo constitucional, en decisiones y actuaciones presupuestales que le competente a otra rama del poder público por orden constitucional y legal.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Ibagué**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

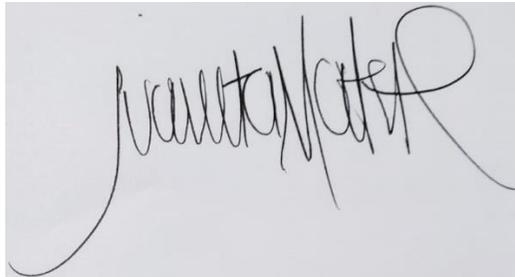
PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de cumplimiento interpuesta por el señor **Juan Camilo Meneses Rubio** en contra del **Municipio de Ibagué**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR al actor que no podrá instaurarse nueva acción con la misma finalidad, en los términos del inciso final del artículo 21 de la ley 393 de 1997.

TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión a las partes, por el medio más expedito.

CUARTO: Una vez en firme, **ARCHIVAR** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is cursive and appears to read 'Juanita del Pilar Matiz Cifuentes'.

**JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES
JUEZ**