



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00277-00
Demandante: Transportes Armenia S.A.
Demandado: Superintendencia de Transporte
Tema: Resuelve recursos de reposición

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Encontrándose el expediente al Despacho, se pone de presente que, en este momento procesal, se encuentran pendientes por resolver los siguientes asuntos: los recursos interpuestos en contra del auto proferido el 15 de marzo de 2022, adicionado mediante providencia del 24 de mayo de 2022.

Para pronunciarse sobre los anteriores aspectos, se tendrán en cuenta los siguientes:

I. ANTECEDENTES

- 1.1.** El 15 de marzo de 2022, el Juzgado anunció a las partes y al Ministerio Público que en el presente asunto sería adoptada sentencia anticipada, de conformidad con lo prescrito en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021; además, fijó el litigio e incorporó y decretó las pruebas que reunieron los requisitos de pertinencia, conducencia e idoneidad¹.
- 1.2.** El 18 de marzo de 2022, la Superintendencia de Transporte interpuso recurso de reposición en contra del mencionado auto, para que sea modificada la fijación del litigio.²
- 1.3.** El 22 de marzo de 2022, la sociedad Transportes Armenia S.A. interpuso recurso de reposición y, en subsidio, apelación en contra de la fijación del litigio y el decreto de pruebas realizada en el auto del 15 de marzo del año en curso³.

¹ Folios 451 al 452 del cuaderno principal del expediente.

² Folios 455 y 456 *ibidem*.

³ Folios 470 al 473 del cuaderno principal del expediente.

- 1.4.** El 25 de marzo de 2022, el apoderado de la Superintendencia demandada se pronunció frente a los recursos presentados por la sociedad censora⁴.
- 1.5.** El 28 de marzo de 2022, Transportes Armenia S.A. describió el traslado del recurso de reposición que interpuso la Superintendencia de Transporte⁵.
- 1.6.** El 29 de marzo de 2022, la apoderada de la sociedad Transportes Expreso Palmira S.A. describió el traslado de los recursos de reposición y apelación interpuestos por la sociedad demandante, en contra del artículo tercero del auto proferido el 15 de marzo de 2022⁶.
- 1.7.** El 11 de mayo de 2022, la Secretaría de este Juzgado fijó en lista, por el término de un (1) día, los mencionados recursos presentados por el apoderado de Transportes Armenia S.A. y la Superintendencia de Transporte⁷.
- 1.8.** El 17 de mayo de 2022, el apoderado de la sociedad demandante describió el traslado del recurso de reposición interpuesto por la Superintendencia de Transporte.
- 1.9.** El 23 de mayo de 2022, la apoderada de la sociedad Transportes Expreso Palmira S.A. solicitó al Juzgado el saneamiento del presente proceso, al considerar que el trámite de traslado del recurso de reposición presentado por Transportes Armenia S.A. no se habría efectuado en debida forma. De igual forma, requirió el decreto de pruebas adicionales⁸.
- 1.10.** El 24 de mayo de 2022, el Juzgado resolvió rechazar de plano la solicitud de saneamiento presentada por la sociedad Transportes Expreso Palmira S.A. y acceder a la solicitud de adición del auto proferido el 15 de marzo del presente año, en el sentido de agregar un nuevo numeral al artículo tercero de dicha providencia⁹.
- 1.11.** El 31 de mayo de 2022, el apoderado de Transportes Armenia S.A. interpuso recurso de reposición y, en subsidio, apelación en contra del numeral (ix) del artículo tercero del auto del 15 de marzo de 2022, el cual fue adicionado en el artículo segundo de la providencia del 24 de mayo de 2022¹⁰.

⁴ Folios 475 y 476 *ibídem*.

⁵ Folios 478 y 479 *ibídem*.

⁶ Folios 481 al 485 *ibídem*.

⁷ Folio 486 *ibídem*.

⁸ Folios 494 y 494 *ibídem*.

⁹ Folios 534 al 537 *ibídem*.

¹⁰ Folios 540 al 543 del cuaderno principal del expediente.

Así mismo, insistió en la adición de la providencia del 15 de marzo de 2022, en consideración a que, en su criterio, el Despacho no ha resuelto la solicitud contenida en el numeral 2.2.1 del memorial radicado el 23 de marzo de 2022.

- 1.12.** El 16 de agosto de 2022, el Despacho resolvió negar la solicitud en la que se insistió en la adición del auto del 15 de marzo de 2022.

II. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo expuesto, deben ser resueltos los recursos de reposición que interpusieron las partes en contra del auto del 15 de marzo de 2022, así como la solicitud de prueba “sobrevenida” que elevó la sociedad que se vinculó como tercero interesado en las resultas del proceso.

Con el ánimo de impartir orden al trámite del presente asunto, el Juzgado debe poner de presente que los mencionados recursos recaen sobre dos (2) de las tres (3) decisiones que se tomaron en la providencia recurrida; por un lado, se controvierte la fijación del litigio; y, de otro, el pronunciamiento sobre las pruebas solicitadas y aportadas al proceso.

En tales circunstancias, el estudio que a continuación ha de realizarse seguirá el siguiente derrotero: a) recursos de reposición interpuestos en contra de la fijación del litigio; b) recursos incoados en contra de la decisión adoptada sobre las pruebas; c) petición de prueba sobreviniente; y d) conclusiones; y e) recurso de apelación .

1. De los recursos de reposición interpuestos contra la fijación del litigio

Para comenzar, resulta esclarecedor señalar que, en el auto expedido el 15 de marzo de 2022, el Juzgado fijó el litigio a solventar en el proceso de la referencia y, en consecuencia, formuló los siguientes problemas jurídicos:

- 1. ¿Profirió, la Superintendencia de Transporte, los actos administrativos demandados, de forma irregular, con violación al debido proceso y falta de competencia, como quiera que presuntamente: i) fueron adoptados por un funcionario que se encontraría impedido para intervenir en los asuntos relacionados con las empresas Expreso Palmira y Transportes Armenia S.A.; ii) omitió dar trámite a los recursos interpuestos contra los mismos en sede administrativa; y iii) se profirieron con sustento en una sentencia que no se encontraba en firme?*
- 2. ¿Expidió, la autoridad demandada, los autos que se estiman nulos, con falsa motivación y desviación de poder, dado que las órdenes allí contenidas, se habrían adoptado sin sujeción a la medida cautelar inicialmente decretada*

por la correspondiente autoridad jurisdiccional y que, con todo, harían parte de una decisión que no se encontraría en firme?

3. *¿Emitió, la Superintendencia demandada, los actos cuya legalidad se impugna, con desviación de poder y desconocimiento de lo previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que tuvieron como insumo determinante la decisión sancionatoria contenida en la Resolución 4768 del 26 de marzo de 2015, expedida por un funcionario que omitió declararse impedido para ello?*
4. *¿Profirió, la Superintendencia de Transporte, los asuntos demandados con transgresión a los derechos del trabajo, la propiedad privada, la libertad de empresa y a la libre competencia, toda vez que con ellos se le habría impedido prestar el servicio público de transporte terrestre de pasajeros?*

Frente a la anterior fijación, la Superintendencia de Transporte interpuso recurso de reposición, para que fuera excluido el tercer problema jurídico planteado, por cuanto, en su criterio, esta pregunta excedería el alcance de la presente controversia y conllevaría la emisión de un juicio sobre la legalidad la Resolución 4768 del 26 de marzo de 2015, que no se encuentra demandada.

Adicionalmente, indicó que las pretensiones indemnizatorias elevadas por la demandante también debían incluirse como materia de litigio, al existir controversia en torno a la existencia del daño antijurídico reclamado y su imputación. Por esta razón, la entidad solicitó la complementación de la fijación del litigio, en el sentido de incorporar cuestiones relacionadas con la existencia, cuantía y extensión de los daños cuya indemnización se pretende.

Por su parte, la sociedad Transportes Armenia S.A. también interpuso recurso de reposición, con la finalidad que el Despacho adicionara la fijación del litigio planteada, en el sentido de incluir otros problemas jurídicos a través de los cuales se buscara dilucidar sobre la procedencia de las pretensiones de reparación que elevó y respecto de la presunta afectación de la política de “*libertad de horarios*”.

Ahora bien, previo a continuar con el estudio en cuestión, debe advertirse que, de conformidad con lo previsto en el artículo 242¹¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el recurso de reposición procede en contra de todos los autos, razón por la cual los propuestos por las partes en contra de la decisión que fijó el litigio resultan procedentes.

¹¹ ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN. <Artículo modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.

Adicionalmente, en consideración a que el auto reprochado fue notificado mediante el estado publicado el 16 de marzo de 2022 y los recursos fueron incoados los días 18 y 22 de ese mismo mes y año, esto es, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, se colige que los mismos fueron interpuestos en la oportunidad legal pertinente, según lo prescrito en el artículo 318 del Código General del Proceso¹².

En este contexto, para pronunciarse de fondo sobre los recursos en cuestión, el Juzgado considera necesario resolver los siguientes cuestionamientos:

- *¿Debe adicionarse la fijación del litigio efectuada en el auto del 15 de marzo de 2022, en el sentido de añadir problemas jurídicos relacionados con la procedencia de las pretensiones de reparación que fueron incoadas en la demanda y la presunta transgresión a la política de “libertad de horarios”?*
- *¿Debe excluirse el tercer problema jurídico planteado, como quiera que excedería el alcance de la presente controversia?*

En primer lugar, en lo relacionado con las pretensiones de reparación, del escrito introductorio se observa que la sociedad demandante efectivamente formuló las siguientes:

[...]

5. Que se CONDENE a la autoridad accionada, SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, a PAGAR, a mi procurada, como INDEMNIZACIÓN, a título de DAÑO EMERGENTE, la suma de: TREINTA Y TRES MILLONES CUARENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$33.046.400), por el ‘retiro de vehículos afiliados’ con posterioridad a la expedición de los Actos Administrativos demandados en nulidad.

6. Que se CONDENE a la autoridad accionada, SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, a PAGAR, a mi procurada, como INDEMNIZACIÓN, a título de LUCRO CESANTE, la suma de: CIENTO

¹² ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES. Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.

[...]

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.

[...]”.

NOVENTA Y SEIS MILLONES CIENTO MIL QUINIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (196.100.500), por el no haber podido vender tiquetes en el periodo comprendido desde el veintisiete (27) de marzo hasta el treinta (30) de junio del año en curso, en la ruta Cali – Armenia, y por el no haber podido ejecutar los dos (4) [sic] convenidos de Colaboración Empresarial que, mi procurada habría suscrito con las sociedades: (i) TRANSESPECIALES BOTERO S.A.S., y (ii) BUSES ARMENIA S.A., para ‘prestar el servicio de transporte público de pasajeros’, ‘para operar la ruta de la ciudad de Armenia a la ciudad de Cali, y viceversa’, ‘durante la temporada de vacaciones de semana santa’, ni ‘durante la temporada de vacaciones comprendida del quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018) en virtud de la expedición de los Actos Administrativos demandados en nulidad, y sus efectos vulnerantes y dañinos.

7. Que, a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, como forma de restablecimiento patrimonial, que la accionada, en ceremonia dispuesta para tal efecto, de forma pública, PIDA DISCULPAS, a mi procurada, por la expedición de tales actos administrativos viciados de nulidad, proferidos en su contra.

[...]

Teniendo en cuenta el contenido de estas pretensiones, es preciso señalar que el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 prevé que, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, “[...] **toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también, podrá solicitar que se le repare el daño [...]**”¹³.

De la normativa en cita, se desprende que el objeto del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra principalmente dirigido a desvirtuar la legalidad de un acto administrativo de contenido particular y, en consecuencia, alcanzar el restablecimiento del derecho conculcado al administrado con su expedición.

Adicionalmente, se observa que el mencionado artículo también prevé la posibilidad de solicitar la indemnización de los daños causados con la expedición del acto

¹³ ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.

administrativo cuya legalidad se controvierte. Sin embargo, estas pretensiones dependen exclusivamente de que proceda la declaratoria de nulidad del tal acto.

En otras palabras, la reparación de los daños que pudo haber causado un acto administrativo particular, resulta un aspecto meramente accesorio.

En tales circunstancias, como quiera que el objeto principal del presente litigio alude al control de legalidad de una decisión administrativa, la fijación del litigio concierne a la discusión principal.

En segundo lugar, sobre la solicitud dirigida a que se adicione un nuevo problema jurídico en el que se cuestione si se configuró una supuesta transgresión a la política de *“libertad de horarios”*, el Juzgado debe señalar que en la fijación del litigio se formuló una pregunta dirigida a determinar si la Superintendencia de Transporte habría expedidos los actos acusados con transgresión a los derechos del trabajo, la propiedad privada, la libertad de empresa y la libre competencia.

Al auscultar el contenido del concepto de violación de la demanda, se observa que, en el cuarto cargo de nulidad planteado por la sociedad censora, se acusó a la autoridad demandada el haber transgredido los mencionados derechos y causado un agravio injustificado, debido al desconocimiento de la política pública de *“libertad de horarios”*, que habría significado la imposibilidad de prestar el servicio público de transporte terrestre de pasajeros.

En este sentido, se colige que, aun cuando en la fijación del litigio realizada por esta instancia, no se incluyó expresamente y forma literal una pregunta en la que se cuestionara directamente la conculcación de la aludida política pública, no lo es menos que tal aspecto sí fue contemplado en el cuarto problema jurídico.

Lo anterior, dado que dilucidar si la Superintendencia demandada violó los derechos que refirió la parte actora en el cargo de nulidad planteado, dependerá de si se encuentra acreditado que se transgredió la política de *“libertad de horarios”*, en la forma que se planteó en el concepto de violación.

Por ende, se sigue que no resulta necesario añadir un problema jurídico en que se discuta si los actos administrativos impugnados habrían impedido la implementación de la política en mención, pues, esto es un aspecto que deberá ser dilucidado para dar solución a uno de los problemas jurídicos ya planteados en la fijación de litigio.

En tercer lugar, se debe analizar la solicitud para que sea excluido de la fijación del litigio el tercer problema jurídico.

Sobre este punto, el Juzgado debe recordar que en dicha pregunta se cuestionó si la Superintendencia de Transporte emitió los actos cuya legalidad se controvierte con desviación de poder y desconocimiento del artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que se habrían sustentaron en la decisión sancionatoria prevista en la Resolución 4768 del 26 de marzo de 2015, que fue expedida por un funcionario que omitido declarase impedido para ello.

El apoderado de la entidad demandada señaló que dicho cuestionamiento excedería el alcance de la presente controversia y conllevaría la emisión de un juicio sobre la legalidad la Resolución 4768 del 26 de marzo de 2015, que se encuentra demandada.

Al respecto, el Despacho encuentra que evidentemente el problema jurídico en cuestión se cimienta sobre el argumento según el cual los actos administrativos demandados se expidieron con sustento en una resolución que habría sido proferida por un funcionario que encontraba impedido para ello.

Sin embargo, el abogado de la entidad demandada asume que el contenido del problema jurídico significara un juicio categórico por parte del Despacho, lo cual no lo es, como quiera que las cuestiones de índole jurídico son solo eso preguntas que deberá responder el juez en su fallo, sin que le sea dado de manera prematura realizar en la fijación del litigio un juicio de validez sobre la tesis del actor en su demanda.

En efecto, la inclusión de tal razonamiento se debe exclusivamente a que tal hecho fue motivo de disenso entre las partes en su demanda y correspondiente contestación, por manera que debía incorporarse a la respectiva fijación del litigio en la forma que lo prevé el numeral 7 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

De esa manera, evaluar si el razonamiento planteado se encuentra probado y acorde con la hermenéutica propia del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho propuesto por Transportes Armenia S.A., será una cuestión que deberá dirimirse únicamente al momento de proferir sentencia, cuando se solvente de fondo el presente asunto, no antes. De lo contrario, ello conllevaría a que se zanjara parte del conflicto planteado antes de la etapa procesal pertinente.

Así, no resulta pertinente excluir el tercer problema jurídico planteado en la fijación del litigio, en la forma que lo persigue que la entidad demandada.

En suma, se concluye que la respuesta a los problemas jurídicos bajo estudio será que no debe adicionarse la fijación del litigio efectuada en auto del 15 de marzo de 2022, en el sentido de añadir dos problemas jurídicos nuevos; tampoco, deberá

excluirse el tercer problema jurídicos planteado, por presuntamente exceder el alcance de la presente controversia. En otras palabras, los recursos de reposición interpuestos para tales fines, se niegan.

2. De los recursos de reposición interpuestos en contra de lo decidido en el auto de pruebas

En lo que corresponde, es preciso traer a colación que, en auto del 15 de marzo de 2022, adicionado por la providencia del 24 de mayo del año en curso, el Juzgado se pronunció sobre los medios de prueba aportados y solicitados por las partes, así:

“ARTÍCULO TERCERO: *Decretar las siguientes pruebas solicitadas por las partes:*

- i. Se incorporan como pruebas, con el valor legal que les corresponda, los documentos aportados con la demanda y la correspondiente contestación, así como aquellos allegados por el tercero interesado en las resultas del proceso.*
- ii. Negar, por innecesario, el decreto del dictamen pericial solicitado por la demandante, en consideración a que este medio de prueba se petitionó para que un perito cuantifique los perjuicios materiales que se habrían causado con ocasión de los actos administrativos demandados; circunstancia frente a la que ya reposa prueba dentro del expediente, como es el caso de las certificaciones suscritas por el contador de Transportes Armenia, en las que se da cuenta de la disminución en las ventas de tickets en el periodo de marzo a junio de 2018.*
- iii. Negar, por inconducente, la solicitud tendiente a que se cite a declarar a los señores Javier Antonio Ramírez y Lina María Margarita Huari Mateus.*

Lo anterior, en consideración a que, la existencia de las causales de impedimento esgrimidas en el concepto de violación, la congruencia de los actos acusados, así como las demás circunstancias mencionadas en los cargos de nulidad invocados, son aspectos de puro derecho, para cuya comprobación no es idónea la declaración de terceros, pues, resulta suficiente la revisión de las pruebas documentales aportadas.

- iv. Negar, por impertinente, la solicitud dirigida a que se oficie al Ministerio del Transporte, para que remita respuesta a la petición efectuada por la demandante, el 27 de marzo de 2018, puesto que los documentos allí solicitados versan sobre la adopción de una medida de libertad de horarios para la prestación del servicio público terrestre automotor; aspecto, sobre el cual no fue planteada controversia alguna en la fijación del litigio.*
- v. Negar, por innecesaria, la solicitud tendiente a que se ordene oficiar al Ministerio de Transporte, para que envíe la respuesta a*

la petición realizada el 18 de mayo de 2018. Esto, en atención a que los actos allí requeridos hacen referencia al impedimento mencionado en el escrito de demanda; aspecto, respecto del cual ya existe prueba dentro del expediente, como es el caso de la copia de los Decretos 388 y 391 del 26 de febrero de 2018.

- vi. Negar la petición para se lleve a cabo interrogatorio de parte del presentante legal de la Superintendencia de Transporte, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 217 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el que expresamente se dispone que no valdrá la confesión de los representantes legales de entidades públicas.*
- vii. Negar la solicitud elevada por la parte demandante, tendiente a que se ordene la declaración juramentada de que trata el artículo 217 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que, según la fijación del litigio planteada en antecedencia, el presente litigio se circunscribe a la verificación de la ocurrencia de presuntas falencias que pueden corroborarse a través de las documentales aportadas al plenario, por lo que el medio de prueba en cuestión, además de resultar innecesario para la resolución de la controversia en cuestión, es impertinente para probar los presuntos daños cuya indemnización pretende la actora.*
- viii. Negar, por inconducente, la solicitud de prueba trasladada efectuada por la Superintendencia de Transporte, en vista de que la misma correspondería con la declaración de un tercero, el cual no resultaría el medio de prueba idóneo para dirimir la controversia de la referencia, que trata de un asunto de puro derecho.*
- ix. Rechazar por improcedente el interrogatorio de parte solicitado respecto del representante legal de Transportes Expreso Palmira S.A.”*

Frente a estas decisiones el apoderado de la Superintendencia de Transporte interpuso recurso de reposición, en el que adujo que no compartiría el razonamiento esbozado por el Juzgado para negar la prueba solicitada por el demandante, relacionada con el decreto de un dictamen pericial, toda vez que, dijo, anticipadamente se le habría otorgado valor de plena prueba de los perjuicios reclamados a las certificaciones expedidas por el contador de la parte demandante, cuando tal análisis debía efectuarse al momento de dictar sentencia.

Por su parte, el apoderado de Transportes Armenia S.A. también interpuso recurso de reposición frente a lo decidido en el artículo tercero del auto del 15 de marzo de 2022, que fue adicionado en providencia del 24 de mayo del presente año, para solicitar se revoquen algunas decisiones adoptadas sobre las pruebas solicitadas y, en su defecto, se proceda en la forma que sigue:

1. Adicionar el numeral primero de tal artículo, para que sean incorporados como pruebas los documentos que allegó con el escrito a través del cual describió el traslado de las excepciones propuestas por la accionada y el vinculado en calidad de tercero interesado.
2. No se decreten las pruebas aportadas con la contestación de la demanda por la Superintendencia de Transporte, toda vez que ello se habría realizado de forma extemporánea.
3. Se decrete la prueba pericial solicitada con el ánimo de probar los perjuicios causados por los actos administrativos demandados, toda vez que resulta ser un medio probatorio pertinente, conducente y necesario.
4. Se cite a declarar a los señores Javier Antonio Jaramillo Ramírez y Lina María Margarita Huari Mateus, dado que estos testimonios serían pertinentes y viables para los aspectos debatidos en el asunto de la referencia.
5. Se libre oficio en el que se solicite al Ministerio de Transporte la respuesta a las peticiones efectuadas el 27 de marzo de y 18 de mayo de 2018, toda vez que ello resulta pertinente, conducente y necesario para decidir el litigio en cuestión, en tanto la *“libertad de horarios”* constituye un punto de derecho a dilucidar según el concepto de violación de la demanda.
6. Sea decretado como prueba el medio probatorio denominado *“declaración juramentada”*, dado que habría sido solicitado en la oportunidad legal y conforme los requisitos de Ley, siendo pertinente y viable para efectos de dilucidar el caso concreto.
7. Se decrete el interrogatorio de parte del representante legal de Transportes Expreso Palmira S.A., en tanto la solicitud de este medio de prueba sí resultaría procedente.

Previo a continuar con el estudio de fondo de los recursos, debe advertirse que, de conformidad con lo previsto en el artículo 242¹⁴ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el recurso de reposición procede en contra de todos los autos, razón por la cual los propuestos por las partes en contra de la decisión que decidió sobre el decreto de pruebas resultan procedentes.

Adicionalmente, en consideración a que el auto reprochado y su adición fueron notificados mediante estados del 16 de marzo y 25 de mayo de 2022, y los recursos

¹⁴ ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN. <Artículo modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.

en cuestión se incoaron el 18 y 23 de marzo de 2022, así como el 31 de mayo del año en curso, esto es, dentro de los tres (3) días siguientes a sus notificaciones, se colige que los mismos fueron interpuestos en la oportunidad legal pertinente, según lo prescrito en el artículo 318 del Código General del Proceso¹⁵.

En este sentido, para pronunciarse se fondo, teniendo en cuenta lo señalado por Transportes Armenia S.A. y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Despacho estima preciso resolver el siguiente problema jurídico:

- *¿Debe reponerse la decisión adoptada por el Juzgado, mediante los autos del 15 de marzo y 24 de mayo de 2022, sobre los medios de prueba aportados y solicitados por las partes?*

A continuación, con la finalidad de absolver la pregunta propuesta, el Juzgado estudiará cada una de las solicitudes que hicieron las partes respecto del auto que decidió sobre el decreto de pruebas en el asunto de la referencia, así como sobre los argumentos en que se sustentaron.

En primer lugar, la Superintendencia de Transporte dijo no estar de acuerdo con el razonamiento esbozado para no decretar el dictamen pericial solicitado por la demandante, en el que se dijo que dicha prueba resultaba innecesaria para determinar los perjuicios materiales ocasionados con los actos acusados, en tanto ya se habían aportado algunas certificaciones suscritas por el contador de la sociedad.

La demandada indicó que el mencionado argumento habría valorado prematuramente la idoneidad de las certificaciones financieras en cuestión para acreditar la existencia de perjuicios; estimación que, dijo, únicamente podría efectuarse en el fondo del asunto.

Al respecto, el Despacho debe advertir que la Superintendencia de Transporte no hizo ninguna solicitud frente a este medio de prueba ni quiso controvertir lo considerado en el auto recurrido, únicamente puso de presente su inconformismo

¹⁵ ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES. Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.

[...]

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto”.

frente a los razonamientos esbozados en el auto recurrido para negar el decreto del dictamen pericial en cuestión.

En esa razón, ha de insistir este Despacho que la prueba pericial solo procede cuando se requieren especiales conocimientos científicos, técnicos y artísticos. Y que en virtud de ello a las partes les incumbe la carga de probar el supuesto de hecho alegado con los medios probatorios conducentes, por lo que en el evento que se descarte una prueba pericial por la no necesidad de un conocimiento específico de orden técnico, científico o artístico debe acudir a otro tipo de pruebas.

En segundo lugar, se está frente a la solicitud tendiente a que se adicione el numeral primero del artículo tercero del auto del 15 de marzo de 2022, para que se disponga la incorporación de los documentos que se allegaron cuando fue descrito el traslado de las excepciones propuestas por la demandada y el tercero interesado en las resultas del proceso.

Al respecto, el Juzgado considera esclarecedor poner de presente que el recurso de reposición es un medio de impugnación “[...] *judicial que tiene como finalidad que el mismo funcionario que tomó la decisión inicial, motivo de impugnación, la reconsidere, bien sea para revocarla o modificarla [...]*, esto, con el ánimo de cumplir “[...] *con la regla general de que toda decisión judicial puede ser objeto de contradicción por los intervinientes*”¹⁶.

Bajo esa premisa debe aclararse la distinción de dos mecanismos procesales diferentes: Uno es el recurso de reposición cuya finalidad persigue la modificación de una decisión, otra la petición de adición cuya procedencia alude en el evento en que el juez ha omitido la resolución de un punto específico, por manera que no puede confundirse finalidad y alcance de la reposición con la petición de adición.

Teniendo en cuenta lo anterior, se sigue que lo pretendido por la sociedad censora en este punto resulta improcedente, toda vez que a través del recurso bajo estudio no persigue controvertir una decisión adoptada por este Juzgado; lo que procura es que se dicte nueva determinación sobre algunos aspectos que presuntamente no fueron motivo de pronunciamiento; actuar, que no es propio del recurso de reposición, pues escapa de su finalidad u objeto.

En tercer lugar, lo siguiente es estudiar petición dirigida a que se revoque el numeral primero del artículo tercero del auto recurrido, en el sentido que no se decreten las

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena. Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá, D.C., trece (13) de febrero del dos mil trece (2013). Rad. 11001-03-26-000-2012-00078-00(45679)A.

pruebas aportadas por la Superintendencia de Transporte, toda vez que esta entidad habría contestado la demanda de forma extemporánea.

En lo concerniente, se debe precisar que el auto que admitió la demanda la referencia, proferido el 2 de julio de 2019, fue notificado personalmente a la Superintendencia demandada, el 16 de septiembre de 2019, por lo que el término para su contestación, previsto en los artículos 172 y 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, feneció el 5 de diciembre de ese mismo año.

Entonces, dado que la mencionada entidad contestó en primera oportunidad la demanda, el 3 de diciembre de 2019, tal y como consta a folio 150 del cuaderno principal del expediente, se sigue que ello sucedió dentro del término y la oportunidad legal pertinente. Por esta razón, no habrá de reponerse la decisión bajo estudio, en la forma que lo requirió la demandante.

En cuarto lugar, Transportes Armenia S.A. discrepó de la decisión a través de la cual el Juzgado negó, por innecesario, el decreto del dictamen pericial que se solicitó para probar los perjuicios presuntamente causados por los actos administrativos demandados, puesto que al plenario se habrían aportado algunas certificaciones contables que tendrían el mismo cometido.

Como sustento, la recurrente indicó que lo dicho por el Juzgado resultaría abiertamente incoherente con lo argumentado en providencia del 13 de marzo de 2020, a través de la cual se negó el decreto de una medida cautelar, dado que, en esa providencia, se dijo que las referidas certificaciones no reunirían los requisitos necesarios para acreditar la plena existencia de los presuntos perjuicios materiales estimados en las pretensiones.

Frente a ello debe anotarse que la demandante solamente hizo alusión a la ocurrencia de una presunta incongruencia entre decisiones adoptadas por esta instancia, pero no se encargó de controvertir la motivación del auto recurrido y explicar la forma en que el dictamen pericial, según sus dichos, resultaba pertinente, conducente y necesario.

De esa manera es claro, que el planteamiento esgrimido para rebatir la decisión de negar la prueba resulta inocua, dado que su afirmación alude a una aparente contradicción en dos decisiones, mas sus razonamientos no se enfocaron en el punto central, esto es, demostrar, argumentativamente hablando, la necesidad, idoneidad, pertinencia y conducencia del aludido experticio.

De esta manera, lo decidido frente a dicho medio de prueba no será modificado ni revocado.

En cuarto lugar, se recuerda que la sociedad transportadora demandante requirió la revocatoria de lo decidido en el auto recurrido, para que, en su defecto, sea decretada la prueba testimonial que solicitó y una declaración juramentada.

Sin embargo, el Despacho observa que la recurrente no esgrimió ningún razonamiento para refutar los argumentos en los que el Juzgado fundamentó la decisión de no decretar los mencionados medios de prueba.

Frente a la prueba testimonial, la demandante se limitó a asegurar que estos serían pertinentes para el litigio y procedió a traer a colación lo dicho en el momento que fueron solicitados, pero no atacó en forma alguna la decisión adoptada en el auto del 15 de marzo de 2022.

Y, esto mismo ocurre, frente a la prueba que se denominó “*declaración juramentada*”. La sociedad censora únicamente dijo no compartir el criterio expuesto por el Despacho para negar su decreto, en tanto esta prueba se habría solicitado conforme a la Ley, por lo que, en su criterio, resultaría pertinente y viable para dilucidar el caso concreto; empero, se reitera, nada expresó para atacar las razones que conllevaron la denegatoria de su decreto.

En este sentido, ante el pronunciamiento tautológico que hizo Transportes Armenia S.A., el Juzgado no acogerá la solicitud para modificar o revocar la decisión en la que se negó el decreto de las mencionadas pruebas, pues, lo dicho no se encuentra acorde con la finalidad y lógica propia del recurso de reposición.

En quinto lugar, la demandante solicitó se revoque el proveído recurrido para que, en consecuencia, se ordene librar un oficio al Ministerio del Trabajo, con el fin de que esta autoridad dé respuesta a las peticiones efectuadas el 27 de marzo de y 18 de mayo de 2018, toda vez que lo requerido resultaría pertinente, conducente y necesario para decidir el litigio en cuestión.

Lo anterior, como quiera que la “*libertad de horarios*” constituiría un punto de derecho a dilucidar según el concepto de violación de la demanda.

En lo relacionado con este medio de prueba, se debe señalar que el Juzgado negó su decreto al considerar que la adopción de la aludida medida no fue un tema frente al cual se planteara alguna controversia en la demanda.

Efectivamente, al resolver el recurso de reposición propuesto en contra de la fijación del litigio, se puso de presente que el asunto en cuestión giraría en torno a establecer si el desconocimiento de tal garantía habría acarreado la transgresión a los derechos del trabajo, la propiedad privada, la libertad de empresa y la libre competencia.

Por consiguiente, dado que parte del litigio a resolver en el presente asunto se centra en establecer si la llamada “*libertad de horarios*” fue desconocida a la sociedad demandante, pero no en determinar si la misma efectivamente existiría o fue reconocida en su favor, el recurso bajo estudio se negará en lo relacionado con este medio de prueba.

En gracia de discusión, al revisar las pruebas documentales que fueron allegadas con el escrito de demanda, se evidencia que los actos administrativos a través de los cuales habría sido adoptada la medida en mención, ya fueron aportados al expediente.

En sexto y último lugar, se está frente al recurso de reposición que interpuso Transportes Armenia S.A. en contra de la decisión de rechazar por improcedente el interrogatorio del representante legal de Transportes Expreso Palmira S.A.

El apoderado de la recurrente afirmó que en la providencia recurrida se habría desconocido las oportunidades probatorias previstas en la Ley, pues, aunque se corrió traslado de las excepciones propuestas por el tercero interesado en las resultas del proceso, luego se indicó que aquellas no constituirían medios exceptivos.

Adicionalmente, mencionó que el pronunciamiento sobre las pruebas solicitadas al recorrer el traslado de excepciones, no sería el momento procesal oportuno para valorar si las propuestas por el tercero interesado realmente serían medios exceptivos propiamente dichos, puesto que tal actuar conllevaría al desconocimiento de lo previsto en el parágrafo 2 del artículo 176 y el artículo 212 de la Ley 1437 de 2011.

Para terminar, adujo que, contrario a lo considerado en el auto recurrido, Transportes Expreso Palmira S.A. sí propuso de forma expresa excepciones de mérito y el Juzgado corrió traslado de las mismas, por lo que resulta procedente la aplicación de lo prescrito en el inciso segundo del artículo 212 de la Ley 1437 de 2011.

Respecto de la normativa mencionada, se debe poner de presente que el artículo 212 referido prevé que será una oportunidad “[...] *para aportar o solicitar la práctica de pruebas [...]*” “[...] **las excepciones y la oposición a las mismas [...]**”. (Se destaca)

En torno a este escenario el Consejo de Estado ha sostenido que la mencionada prerrogativa “[...] *se otorga para atacar excepciones previas o de mérito, para lo cual debe efectuar un análisis de los medios exceptivos formulados en tanto que como regula la normativa, si en estricto sentido no son hechos nuevos que ataquen la pretensión, el demandante no está en la facultad de solicitar decreto de medios*

*de prueba, toda vez que desequilibraría las oportunidades probatorias, lo que ineludiblemente conlleva a la vulneración del derecho de defensa y debido proceso de la demandada*¹⁷.

En este sentido, la oportunidad probatoria estudiada únicamente puede utilizarse para solicitar las pruebas que resulten conducentes, pertinentes y útiles para desvirtuar la excepción propuesta, pero no constituyen una nueva oportunidad probatoria para pedir pruebas que no se pidieron en la demanda. Esto, con el fin de garantizar una economía procesal entre las partes, dado que la ocasión adecuada para allegar y solicitar las pruebas que respalden lo dicho en el escrito introductorio, es la propia presentación de la demanda.

En este contexto, debe ponerse de presente que el interrogatorio de parte del representante legal de la sociedad vinculada como tercero interesado, se solicitó para que dicha persona absolviera algunas preguntas sobre “[...] *los hechos de la demanda, las causales de nulidad invocadas, lo concerniente a los impedimentos manifestados por el otrorora Superintendente JARAMILLO RAMÍREZ, la afectación del DEBIDO PROCESO ADMINSITRATIVO [...] y demás aspectos que fueron que fundamentan la Litis sub lite*”.

Conforme lo anterior, se sigue que la prueba solicitada no estaba encaminada a contradecir los argumentos con los cuales se sustentaron las excepciones que dijo proponer Transportes Expreso Palmira S.A; por el contrario, la intención del demandante era practicar un medio probatorio con el fin de demostrar los hechos narrados en la demanda.

Así las cosas, se deduce que el interrogatorio de parte solicitado deviene en improcedente, pues su pedimento no se hizo en los términos de que trata el artículo 212 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como erradamente lo aseguró la sociedad censora en su recurso.

En suma, a patir de lo expuesto en precedencia, se deduce que la respuesta al problema jurídico bajo análisis será que no debe reponerse la decisión adoptada por el Juzgado sobre los medios de prueba aportados y solicitados por la sociedad demandante, en el auto del 15 de marzo de 2022, adicionado por la providencia del 24 de mayo del año en curso.

3. De la solicitud de prueba sobreviviente

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Consejero ponente: William Hernández Gómez. Bogotá, D.C., dieciséis (2016) de julio de dos mil veinte (2020). Rad. 17001-23-33-000-2013-00257-02 (2127-18).

Con relación a la petición de prueba sobreviniente elevada por Transportes Expreso Palmira S.A., el 23 de mayo de 2022, este Despacho se pronunciará en su debida oportunidad, a fin de imprimir absoluto orden a cada una de las etapas procesales correspondientes.

4. Conclusiones

A partir de lo disertado con anterioridad, el Despacho concluye que deberán denegarse los recursos de reposición interpuestos por la sociedad demandante y la Superintendencia de Transportes en contra de lo decidido en providencia del 15 de marzo de 2022, adicionada por auto del 24 de mayo del presente año.

5. Del recurso de apelación

Como quiera que el apoderado de la sociedad Transportes Armenia S.A. interpuso de manera subsidiaria recurso de apelación en contra de las decisiones adoptadas en el sentido de negar el decreto de las pruebas que solicitó, el Juzgado concederá tal recurso, en el efecto devolutivo y ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de conformidad con lo previsto en el numeral 7 y el parágrafo primero del artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera,

RESUELVE

PRIMERO: No reponer el auto proferido 15 de marzo de 2022, adicionado mediante providencia del 24 de mayo del año en curso, a través del cual el Juzgado anunció que en el presente asunto sería adoptada sentencia anticipada, fijó el litigio y decretó las pruebas que reunieron los requisitos de conducencia, pertinencia y utilidad.

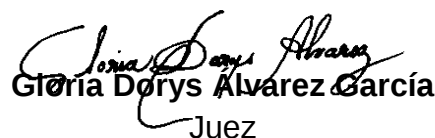
SEGUNDO: Conceder, en el efecto devolutivo, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el recurso de apelación que de forma subsidiaria interpuso la sociedad Transportes Armenia S.A., en contra de las decisiones contenidas en los numerales 1, 2, 3, 4, 7 y 9 del artículo tercero del auto del 15 de marzo de 2022, adicionado mediante providencia del 24 de mayo del año en curso.

TERCERO: Resolver en su debida oportunidad la solicitud de prueba sobreviniente deprecada por la sociedad Transportes Expreso Palmira S.A.

Expediente: 11001-33-34-002-2018-00277-00
Demandante: Transportes Armenia S.A.
Demandado: Superintendencia de Transporte
Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Auto resuelve recurso de reposición

CUARTO: En firme esta providencia, vuelva el expediente al Despacho para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


Gloria Dorys Alvarez Garcia
Juez

Firmado Por:
Gloria Dorys Alvarez Garcia
Juez
Juzgado Administrativo
002
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: 6c6e355d14dcf239da55117f3c3cc715400c91137f11e9f9e99479b3a405660e

Documento generado en 20/09/2022 04:44:12 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>