



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4° ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ

Bogotá D.C., 30 de septiembre de 2021

Expediente: 11001-3334-004-2015-00407-00
Demandante: CLAUDIA PATRICIA TORRES Y OTROS
Demandada: SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ D.C.
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Asunto: SENTENCIA

Escuchadas las partes, cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado en primera instancia, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011, profiere en derecho la siguiente sentencia.

I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS.

1. DEMANDA

1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Solicita la parte demandante lo siguiente:

1) Se declare la nulidad de la **RESOLUCIÓN (auto) 43254 de 2015**, dictado por la **SECRETARIA DISTRITAL DE LA MOVILIDAD DE BOGOTA**, por medio del cual se revocó **los ACTOS ADMINISTRATIVOS**, que reconocieron el derecho de propiedad por traspaso como compradores de buena fe sobre los siguientes vehículos:

Nombre	Placa	Fecha de traspaso
JOSE GENARO LOPEZ SALGUERO	WEV 558	25/02/2014
NATIVIDAD ARAGÓN PERILLA		
CLAUDIA PATRICIA TORRES PERDOMO	WEX 056	30/05/2014

Se deja inhabilitado los registros automotores y se determina la devolución de placas, tarjetas de operación y otros documentos de los rodantes enlistados en dicho auto, teniendo en cuenta las consideraciones de orden fáctico y jurídico que se sustentarán en la demanda.

2) Como consecuencia de la anterior declaración, en calidad de restablecimiento del derecho, ordénese la continuación de los efectos jurídicos generados en el acto administrativo (AUTO) mediante el cual se admite la matrícula y el posterior traspaso como segundos propietario, de los vehículos de placas **WEV 558 Y WEX 056**, automóvil de servicio público color amarillo, de propiedad de mis prohijados y que fue revocado mediante el acto 43254 de 2015 expedido por la **SECRETARIA DE MOVILIDAD**; es decir que se les restablezca el derecho a la propiedad a mis representados, de los rodantes ya señalados y se siga disfrutando la garantía que le otorga el goce, disfrute y explotación de éstos vehículos de servicio público tipo taxi, suspendido y revocado por el acto del cual se solicita la nulidad..

3) Que como consecuencia de la nulidad decretada, se solicita el pago de perjuicios materiales causados a mis representados, **CLAUDIA PATRICIA TORRES PERDOMO, JOSE GENARO LOPEZ SALGUERO Y NATIVIDAD ARAGÓN PERILLA**, por y como consecuencia del acto del cual se pide la nulidad que le retiró del servicio público, ordenó la cancelación de matrícula, traspasos, el retiro del servicio público, la entrega de documentos y placas de los rodantes de placas **WEV 558** y **WEX 056** Así

LUCRO CESANTE: La suma de \$6.000.000,00, correspondiente al producido diario que dejó de percibir mis representados, por no permitírsele operar el servicio público de su carro desde el 27 DE julio de 2015, fecha en que fue notificado el acto administrativo 43254 DE 2015, y que se le ordenó a mis prohijados no prestar el servicio público y se notificó la revocatoria de la matrícula y el traspaso realizado a mis poderdantes, inhabilitó el registro, ordenó la devolución de tarjetas de operación, licencias de tránsito, revocó todos los actos administrativos sobre los rodantes de placas **WEV 558** y **WEX 056**, de propiedad de **CLAUDIA PATRICIA TORRES PERDOMO**, propietaria del primero de los carros señalados anteriormente y **JOSE GENARO LOPEZ SALGUERO Y NATIVIDAD ARAGÓN PERILLA**, propietarios del segundo rodante señalado anteriormente, más las pérdidas que deba soportar a futuro por dicha medida, que se calcularán en el momento oportuno, las cuales taso así:

Propietario	Placa	Valor mensual dejado de percibir durante 24 horas	Tiempo	Valor total
JOSE GENARO LOPEZ NATIVIDAD ARAGÓN PERILLA	WEV 558	\$6.000.000,00	4 meses	\$24.000.000,00
CLAUDIA PATRICIA TORRES PERDOMO	WEX 056	\$6.000.000,00	4 meses	\$24.000.000,00
Total				\$48.000.000,00

4) Se condene a la entidad SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD a pagar daños morales a mis poderdantes por la suma de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada uno de ellos, entendiendo el daño causado con el impacto de posible pérdida de su patrimonio, generado en la salud y en las consecuencias emocionales que traduce la notificación de un acto arbitrario y dañino como el expedido por la entidad de MOVILIDAD DE BOGOTÁ,, la angustia que han sufrido mis prohijados, al tener que soportar el problema que se genera con las entidades Bancarias o financieras para atender las cuotas y evitar embargos y situaciones que avasallen con el patrimonio de éstas.

5) La liquidación de las anteriores condenas deberá efectuarse mediante sumas líquidas de moneda de curso legal en Colombia, y se ajustarán dichas condenas a lo señalado en los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo, Ley 1437 de 2011.

6) Para cumplimiento de la sentencia, se ordenará la aplicación de los

*artículos 189 del Código de Procedimiento Administrativo. (Sic)*¹

1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

El apoderado de la parte demandante señaló que los actores se encuentran en los mismos supuestos de hecho de la sentencia de unificación SU-787 de 2012, toda vez que son terceros de buena fe en la adquisición de los vehículos de placas WEV-558 y WEX-056, toda vez que no hicieron parte de la tutela que interpuso el ciudadano Moisés Borbón Novoa que conoció el Juzgado 10 Civil del Circuito de Bogotá, ni están involucrados en la realización de tutelas para negociar, comprar o vender cupos de taxis.

Adujo que, no es posible aceptar que primero la Secretaría Distrital de Movilidad aceptara en el registro automotor el negocio realizado por los accionantes y luego tiempo después expidiera un acto administrativo sacando los vehículos del servicio público y revocando la matrícula y con ello el acto administrativo que les concedió la propiedad, sin que previamente se les rebatiera mediante decisiones judiciales sus derechos de propiedad.

Sostuvo que la administración distrital efectuó la revocatoria de los actos particulares que reconocieron los derechos de propiedad y otros en favor de los demandantes, contraviniendo lo previsto en la Ley 1437 de 2011, pues si consideraba que eran ilícitos debía garantizar el debido proceso pidiendo el consentimiento de los accionantes o demandando los actos.

Manifestó que el acto enjuiciado está afectado de nulidad, porque fue expedido con infracción de las normas superiores que protegen los derechos al trabajo, al debido proceso, a la propiedad, entre otros, y fijan los principios rectores del Estado y la función pública.

Agregó que el acto está viciado de nulidad, en razón a que fue emitido por un funcionario que no tenía competencia, en este caso, la Directora de Servicio al Ciudadano de la Secretaría Distrital de Movilidad, pues no es una autoridad de tránsito.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. Demandado: Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Movilidad²

El apoderado de Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Movilidad, estando dentro del término para el efecto, manifestó que los vehículos de placas WEV-558 y WEX-056 ingresaron al servicio público de transporte individual de pasajeros, en virtud de un correo electrónico en el que se notificó que el juzgado Décimo Civil del Circuito había proferido sentencia de segunda instancia dentro de la tutela interpuesta por el señor Moisés Borbón Novoa, en la cual se autorizaba la reposición de los vehículos de placas SB-4925 y SC-7132.

Indicó que posteriormente el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Bogotá informó que el oficio a través del cual se señalaba que se había accedido a la acción de tutela era falso, pues por el contrario la sentencia real había confirmado la emitida por el Juzgado 26 Civil Municipal de Bogotá, a través de la cual se negaron las pretensiones.

¹ Págs. 1 a 5, archivo "02Folio1A130", carpeta "01CuadernoPrincipal1"

² Págs. 15 a 60, archivo "03Folio322A1351" y págs. 1a 10, archivo "04Folio352A1381" carpeta "02CuadernoPrincipal2".

Sostuvo que en ese sentido se procedió a acatar la sentencia del Juzgado Décimo Civil del Circuito de Bogotá y se expidió el auto 43254 de 2015, a través del cual se dejó sin efecto las actuaciones cumplidas en virtud del fallo alterado y los actos administrativos logrados con ocasión de éste, por lo que dado que se estaba cumpliendo una orden judicial no existió vulneración del debido proceso de los accionantes y el acto demandado se encuentra debidamente motivado.

Adujo que un delito no es fuente de derechos, de manera que los actos revocados son inexistentes, puesto que se lograron con la falsificación de un fallo de tutela.

Expresó que, si los accionantes son víctimas de una afectación a su patrimonio o de un hecho delictivo, deben demandar civil y/o penalmente y no exigir a las autoridades administrativas que también fueron víctimas de las conductas punibles, que conviertan en legal lo que nació en una ilegalidad.

Por lo anterior, solicitó que se desestimen las pretensiones de la demanda.

2.2. Llamado en garantía: Consorcio Servicios Integrales de Movilidad - SIM³

Señaló que los actos mediante los cuales se admitió la matrícula y el posterior traspaso de los vehículos de placas WEV-558 y WEX-056, se reputan inexistentes al haberse logrado con la falsificación de un fallo de tutela y, que en este caso no se puede tener en cuenta la acotación de “terceros de buena fe”, puesto que la falsificación de una sentencia judicial no puede originar actos jurídicos existentes y válidos.

Propuso la excepción de inepta demanda, la cual fue resuelta en audiencia inicial del 26 de noviembre de 2019⁴.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

3.1. Parte demandante⁵

Reiteró los argumentos expuestos en la demanda. Agregó la solicitud tendiente a que se tengan en cuenta para establecer el monto los perjuicios generados (i) el peritaje que se realizó y que obra en el expediente; y, (ii) los estudios realizados por Fenalco y la ANDI sobre las ganancias de los vehículos tipo taxi. Así mismo, pidió que en defecto de lo anterior se falle tasando los perjuicios en equidad.

3.2. Secretaría Distrital de Movilidad⁶

Reiteró los argumentos esbozados en la contestación de la demanda. Agregó que las pretensiones planteadas como perjuicios no tienen vocación de prosperidad como quiera que no están discriminados y probados conforme a lo exigido por el C.P.A.C.A.

Solicitó que en caso de que se acceda a las pretensiones, la condena sea tasada conforme a las reglas dispuestas por el Consejo de Estado.

3.3. Consorcio Servicios Integrales de Movilidad SIM

³ Págs. 45 a 55, archivo “04Folio61Al90”, carpeta “07CuadernoLlamamiento”.

⁴ Págs. 7 a 9, archivo “06Folio422Al451”, carpeta “02CuadernoPrincipal2”

⁵ Archivo “15AlegatosConclusionDemandante”, carpeta “03CuadernoPrincipal3”.

⁶ Archivo 106AlegatosConclusionDemandado”, carpeta “03CuadernoPrincipal3”.

Guardó silencio en esta oportunidad.

3.3. Ministerio público

Guardó silencio en esta oportunidad.

II. CONSIDERACIONES

1. HECHOS PROBADOS

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas que interesan al debate:

1.1. La Secretaría Distrital de Movilidad, mediante auto No. 43254 de 23 de junio de 2015, dejó sin efectos los actos administrativos y actuaciones efectuadas en favor de los vehículos inscritos en los cupos que se liberaron con ocasión de una sentencia de tutela presuntamente falsificada proferida por el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Bogotá.⁷

1.2. Entre los actos administrativos y actuaciones que fueron dejadas sin efecto se encuentran aquellas referidos a los vehículos de placas WEV-558 y WEX-056.

1.3. Los señores José Genaro López Salguero y Natividad Aragón Perilla adquirieron el vehículo taxi de placas WEV558, en virtud del contrato de compraventa celebrado el 22 de febrero de 2014 con la señora Johanna Catalina González Carrasco⁸.

1.4. La señora Claudia Patricia Torres Perdomo adquirió el vehículo taxi de placas WEX056, en virtud del contrato de compraventa celebrado el 16 de mayo de 2014 con el señor Jaime González Arévalo⁹.

2. PROBLEMAS JURÍDICOS

De conformidad con la fijación del litigio efectuada en audiencia de 26 de noviembre de 2019¹⁰, la controversia se centra en resolver las siguientes preguntas:

Si el Auto Nro. 43254 de 2015 que emitió la Directora de Servicio al Ciudadano de la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá D.C., para dar cumplimiento a la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado 10 Civil del Circuito de Bogotá dentro de la acción de tutela Nro. 2013-01497, con respecto a los trámites administrativos que afectaron a las placas WEV 558 y WEX 056, incurrió en vicios de legalidad atinentes: (i) al contenido u objeto del acto administrativo, (ii) a la forma y procedimiento del acto administrativo, (iii) al motivo del acto administrativo o (iv) a la competencia formal del órgano; y si en consecuencia debe declararse su nulidad y el respectivo restablecimiento del derecho.

En concreto, se deberá estudiar si en el acto demandado están presentes las causales de nulidad de falta de aplicación de las normas en que debía fundarse

⁷ Págs. 9 a 60, archivo "05Folio91A1120", y 1 a 10, archivo "06Folio121A1150", carpeta "07CuadernoLlamamiento".

⁸ Págs. 3 a 4, archivo "06Folio121A1150", carpeta "01CuadernoPrincipal1".

⁹ Págs. 13 a 15, archivo "06Folio121A1150", carpeta "01CuadernoPrincipal1".

¹⁰ Págs. 3 a 21, archivo "06Folio422A1451", carpeta "02CuadernoPrincipal2".

el acto, aplicación indebida de las mismas, expedición irregular del acto, desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, falsa motivación, desviación de poder y falta de competencia del funcionario que expidió el acto administrativo.

3. DE LA CAUSAL DE NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR EXPEDICIÓN IRREGULAR

La expedición irregular como causal de nulidad se configura cuando se desconocen las normas que regulan los requisitos o procedimientos para la expedición del acto administrativo, lo que incluye tanto las etapas previas como los requisitos necesarios para la formación de la decisión administrativa.

Sobre este particular, la jurisprudencia del Consejo de Estado¹¹ ha señalado lo siguiente:

“La existencia de un procedimiento previo, enderezado a la expedición de un acto administrativo, se ha entendido tradicionalmente como propia y necesaria para las decisiones que se dirigen a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas de carácter particular y concreto, es decir, con efectos que recaen sobre intereses o derechos individuales, personales, particulares, de manera directa; y es por ello que aún en el ámbito de la actuación administrativa, resulta aplicable el principio constitucional del debido proceso (art. 29), que implica para las autoridades el deber de obrar en virtud de competencias legalmente otorgadas, conforme a leyes preexistentes, y con la plenitud de las formas propias de cada procedimiento, con miras a garantizar a los destinatarios de sus decisiones el derecho de audiencia y de defensa, mediante la posibilidad de participar en las actuaciones previas a la expedición de la respectiva decisión, permitiéndoles aportar y controvertir pruebas y hacer las manifestaciones que consideren necesarias para la correcta formación del juicio de la Administración antes de decidir.

(...)

Consecuentemente, cuando la ley establece requisitos de apariencia o formación de los actos administrativos, sean éstos de carácter general o de carácter particular y concreto, los mismos se deben cumplir obligatoriamente, cuando quiera que la Administración pretenda tomar una decisión que corresponda a aquellas que se hallan sometidas a tales requisitos, de tal manera que su desconocimiento, conducirá a que se configure, precisamente, la causal de nulidad en estudio, es decir, expedición irregular del acto administrativo o vicios de forma” (Negrillas fuera de texto original).

Así, para que se configure la nulidad por expedición irregular del acto administrativo debe existir una norma o disposición superior que establezca unos requisitos formales, cuyo incumplimiento se aduce como causal de anulación.

4. DE LA REVOCATORIA DIRECTA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

El artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 prevé que los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus

¹¹ Sentencia del 13 de mayo de 2009. Radicado: 11001-03-26-000-2004-00020-00(27832). M. P.: Ramiro Saavedra Becerra. Citada en sentencia de 8 de noviembre de 2019, Radicación número: 11001-03-24-000-2018-00284-00, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Sobre el particular, el Consejo de Estado¹² ha señalado que, en el sistema normativo actual, la revocatoria directa se trata de una prerrogativa de la administración sobre sus actos que le permite volver a decidir sobre asuntos ya decididos en procura de corregir en forma directa o a petición de parte, las actuaciones lesivas de la constitucionalidad, de la legalidad, o de derechos fundamentales.

Ahora bien, tratándose de la revocatoria directa de los actos administrativos de carácter particular y concreto, el artículo 97 del C.P.A.C.A. establece límites para que pueda llevarse a cabo, así:

“ARTÍCULO 97. REVOCACIÓN DE ACTOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO. Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

PARÁGRAFO. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa.” (Negrillas del Despacho)

Como se aprecia, los actos administrativos de carácter particular y concreto no podrán ser revocados sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular, pues dichos actos implican la creación, modificación o reconocimiento de derechos de naturaleza individual y determinada.

Según el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contenciosa¹³, dicha regla fue instituida en el ordenamiento jurídico colombiano, en desarrollo del principio de inmutabilidad de los actos administrativos -especialmente de los favorables¹⁴-,

¹² Sentencia de 30 de enero de 2020. Radicación número: 25000-23-25-000-2009-00366-02(3759-17). C.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Entre los actos administrativos favorables estarían aquellos que amplían la esfera o el patrimonio jurídico del destinatario, esto es, “crean o reconocen un derecho o una ventaja jurídica”, como los nombramientos, las autorizaciones, las licencias y, en general, los actos mediante los cuales la Administración responde de manera positiva a una solicitud formulada en ejercicio del derecho constitucional fundamental de petición, v. gr., inscripción en un registro público, reconocimiento de una pensión, etc. Este tipo de actos se contraponen a los de gravamen en los cuales se incluyen aquellos que inciden negativamente en la esfera jurídica del destinatario, es decir “tienen un efecto desventajoso o perjudicial” para él, como la imposición de obligaciones, de sanciones, la revocación de actos favorables y, en general, las respuestas negativas a las peticiones. Ver Consejo de Estado. Sentencia del 4 de diciembre de 2006. Expediente 11001-03-26-000-1994-10227-01(10227).

estrechamente relacionado con la presunción de legalidad, la seguridad jurídica, la confianza legítima y la protección de los derechos adquiridos.

Por tal razón, es posible afirmar que el mencionado consentimiento del titular del derecho no es un simple requisito de forma sino uno sustancial que debe ser observado plenamente, pues garantiza los principios y derechos que radican en cabeza de aquel¹⁵.

Cabe aclarar en este punto que, si bien el Decreto 01 de 1984 contemplaba una excepción a la exigencia de obtener la autorización expresa del destinatario del acto de contenido particular, correspondiente a cuando su expedición se había dado por medios ilegales o fraudulentos, dicha excepción desapareció con ocasión de la Ley 1347 de 2011.

Sobre el particular, el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia ha sostenido¹⁶:

“(...) Advierte la Sala que, en lo que respecta a la posibilidad con que contaba la administración para revocar actos administrativos de carácter particular, en los eventos en los que concurría alguna de las causales de revocatoria ya citadas, para el caso de los actos fictos positivos, o si fuere evidente la ilegalidad en su expedición, la misma desaparece del nuevo estatuto de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En efecto, los dos incisos finales del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011 preceptúan que en los casos en que la administración considere la inconstitucionalidad o ilegalidad de un acto administrativo, o que su expedición tuvo lugar por medios ilegales o fraudulentos, deberá acudir ante esta jurisdicción, para demandarlos, siempre que no cuente con el consentimiento, previo, expreso y escrito del titular de los derechos reconocidos en el respectivo acto administrativo.

(...)” (Negrillas del Despacho)

En igual sentido, la Corte Constitucional¹⁷ ha señalado que solo para situaciones reguladas por el anterior código contencioso administrativo (Decreto Ley 01 de 1984), la Administración está habilitada para revocar de manera directa el acto administrativo de contenido particular y concreto, sin el consentimiento expreso y escrito del titular, cuando fue expedido por medios ilegales o fraudulentos.

Conforme a la normativa y jurisprudencia en cita, salvo excepción legal en contrario, la administración solo podrá revocar un acto administrativo de carácter particular, en los eventos en que cuente con el consentimiento del administrado. En caso contrario, deberá cuestionar su constitucionalidad o legalidad a través del respectivo medio de control.

5. DE LAS COMPETENCIAS DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIO AL CIUDADANO DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ D.C.

¹⁵ Sentencia del 23 de marzo de 2017, Rad. Núm. 25000232500019974433301 (1300-2003). M.P. Gabriel Valbuena Hernández.

¹⁶ Ver entre otras, sentencia del 6 de agosto de 2015. Expediente: 760012331000200403824 02. C. P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve.

¹⁷ Sentencia SU-050 de 2017. M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

El artículo 2.2.1.3.1.1. del Decreto 1079 de 2015¹⁸, prevé que son autoridades de transporte competentes respecto del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, los alcaldes municipales y/o distritales o los organismos en quien estos deleguen tal atribución, en la jurisdicción distrital y municipal.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 108 del Acuerdo Distrital 257 de 2006¹⁹, la Secretaría Distrital de Movilidad es un organismo del Sector Central de la Administración Distrital que tiene por objeto, entre otros, orientar y liderar la formulación de las políticas del sistema de movilidad para atender los requerimientos de desplazamiento de pasajeros y de carga en la zona urbana, tanto vehicular como peatonal.

Entre las funciones básicas que se le otorgaron a dicha dependencia en la norma en cita, se encuentran las de fungir como autoridad de tránsito y transporte (literal b.) y administrar los sistemas de información del sector (literal m.).

A su vez, el párrafo del artículo 108 del Acuerdo 257 de 2006 previó que, la función de la Secretaría Distrital de Movilidad relacionada con ejecutar las políticas del sistema de movilidad en el componente de tránsito, para atender los requerimientos de regulación y control del transporte público individual, sería organizada como una dependencia interna de la Secretaría de Movilidad con autonomía administrativa y financiera.

Dicha dependencia interna debería tener las siguientes funciones, bajo la orientación del Secretario de Movilidad, como las relacionadas con velar por el cumplimiento de las normas sobre de registro de vehículos automotores (literal c.) y regular y controlar el transporte público individual (literal e.).

Ahora, a través del numeral 3.2 del artículo 2 del Decreto Distrital 567 de 2006²⁰ se determinó que dentro de la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Movilidad está la Subdirección de Servicios de Movilidad, dentro de la cual se encuentra la Dirección del Servicio al ciudadano.

El artículo 16 ejusdem estableció como funciones de la Dirección de Servicio al Ciudadano, las siguientes:

“ARTÍCULO 16°. DIRECCIÓN DE SERVICIO AL CIUDADANO. Son funciones de la Dirección de Servicio al Ciudadano, las siguientes:

a. Implementar el modelo de prestación de los servicios al ciudadano de la Secretaría Distrital de Movilidad.

b. Implementar el sistema de peticiones, quejas y reclamos de la Secretaría de Movilidad, así como velar por la defensa de los intereses de los ciudadanos.

c. Velar por la adecuada prestación de servicios a la ciudadanía, suministrados por la Secretaría de Movilidad directa o indirectamente.

d. Evaluar el grado de satisfacción de los usuarios de los servicios prestados directa o indirectamente por la Secretaría de Movilidad.

¹⁸ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.

¹⁹ Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones

²⁰ Por el cual se adopta la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital de Movilidad, y se dictan otras disposiciones. Vigente para el momento de la expedición del Auto 43254 de 23 de junio de 2015, como quiera que solo fue derogado hasta con ocasión del Decreto Distrital 672 de 2018.

e. Incorporar estándares de gestión de calidad en los servicios prestados directa o indirectamente por la Secretaría de Movilidad.

f. Proponer alternativas para la prestación de servicios prestados directa o indirectamente por la Secretaría de Movilidad, bajo los principios de oportunidad, celeridad, economía y satisfacción del usuario.

g. Administrar los contratos suscritos para la prestación de los servicios ejecutar los planes y programas en materia de educación vial de la Secretaría de Movilidad.

h. Establecer el protocolo de inducción, reinducción, capacitación y cualificación de los servidores de puntos de contacto con el ciudadano.

i. Hacer seguimiento y evaluación a la supervisión e interventoría de los servicios prestados directa o indirectamente por la Secretaría de Movilidad.

j. Informar a las dependencias competentes en caso de incumplimientos contractuales de los servicios de responsabilidad de la Secretaría prestados por terceros.

l. Dirigir y controlar la operación de los Centros Locales de Movilidad y demás puntos de servicio al ciudadano de la Secretaría de Movilidad, garantizando el cumplimiento de la política distrital de servicio al ciudadano.

m. Promover la movilidad con seguridad, como propuesta de autocontrol y protección, invitando a los diferentes actores de la movilidad a que acaten las normas y señales de tránsito.

n. Realizar campañas y operativos pedagógicos para mejorar las condiciones de movilidad en la ciudad y el uso de forma masiva de mecanismos alternativos de transporte, en condiciones de seguridad.

o. Prestar los servicios de cursos de pedagogía por infracción a las normas de tránsito y transporte en la ciudad.

p. Apoyar a los organismos competentes en los operativos de control en vía.

q. Atender de manera directa las solicitudes de los habitantes y las autoridades de la localidad en materia de información del sector movilidad." (Negrillas del Despacho)

6. CASO CONCRETO

6.1. El Despacho estudiará si el Auto Nro. 43254 de 2015 que emitió la Directora de Servicio al Ciudadano de la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá D.C., para dar cumplimiento a la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado 10 Civil del Circuito de Bogotá dentro de la acción de tutela Nro. 2013-01497, con respecto a los trámites administrativos que afectaron a las placas WEV 558 y WEX 056, incurrió en vicios de legalidad atinentes: (i) al contenido u objeto del acto administrativo, (ii) a la forma y procedimiento del acto administrativo, (iii) al motivo del acto administrativo o (iv) a la competencia formal del órgano; y si en consecuencia debe declararse su nulidad y el respectivo restablecimiento del derecho.

En concreto, se deberá estudiar si en el acto demandado están presentes las causales de nulidad de falta de aplicación de las normas en que debía fundarse el acto, aplicación indebida de las mismas, expedición irregular del acto, desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, falsa motivación, desviación de poder y falta de competencia del funcionario que expidió el acto administrativo. Para efectos metodológicos este estrado judicial estudiará en primer lugar si el acto enjuiciado fue expedido de manera irregular.

En el asunto bajo examen se encuentra que a través del Auto 43254 de 2015²¹, expedido por la Directora de Servicio al Ciudadano de la Secretaría Distrital de Movilidad, se revocaron, entre otros, los siguientes actos administrativos efectuados con ocasión de las solicitudes de trámite que se basaron en una sentencia de tutela presuntamente falsificada:

Los relacionados con el vehículo de placas WEV558, registrado en reposición del de placas SC7132:

Fecha MI	Fecha solicitud	Numero radicado	Procedimiento / Acto administrativo
23/01/2014	16/01/2014	460072701	Registro inicial, concepto de ingreso, transformación
	16/01/2014	460072715	Elaboración de tarjeta de operación cambio de empresa
	16/01/2014	460072714	Elaboración tarjeta de operación primera vez
	30/01/2014	201464861	Certificado de tradición
	12/02/2014	17S00006656	(Transición Censo Taxi)
	25/02/2014	460097562	Traspaso
	07/03/2014	460104524	Tarjeta de operación múltiple
	16/02/2015	460320241	Tarjeta de operación múltiple

Y los relacionados con el vehículo de placas WEX056, registrado en reposición del de placas SB4925:

Fecha MI	Fecha solicitud	Numero radicado	Procedimiento / Acto administrativo
12/05/2014	09/05/2014	460143579	Registro inicial, concepto de ingreso, transformación
	09/05/2014	460143586	Elaboración de tarjeta de operación primera vez
	09/05/2014	460143587	Elaboración tarjeta de operación cambio de empresa
	15/05/2014	46S00001400	(Transición Censo Taxi)
	30/05/2014	140366832	Traspaso, inscripción de prenda, certificado de tradición
	23/02/2015	460324164	Tarjeta de operación múltiple

De igual manera, se dejaron sin efectos las actuaciones relacionadas con los vehículos de placas WEV558 y WEX056, se revocaron las tarjetas de operación, se liberaron los guarismos de identificación de dichos automotores y se inhabilitaron en el registro en el aplicativo QX Tránsito dichas placas.

Cabe señalar que, si bien los actos revocados no fueron aportados al expediente, se presume su existencia y eficacia por el solo hecho que fueron enunciados por la Secretaría Distrital de Movilidad en el Auto 43254 de 2015 y, si bien dicha entidad cuestionó su nacimiento a la vida jurídica por cuanto presuntamente se originaron en un hecho delictivo, debe aclararse que dicho debate se refiere a su validez y no a la existencia misma, ni a la eficacia.

De conformidad con lo decantado por el Consejo de Estado²², la existencia de un acto administrativo se predica del momento en el cual la administración

²¹ Págs. 9 a 60, archivo "05Folio91A1120", y 1 a 10, archivo "06Folio121A1150", carpeta "07CuadernoLlamamiento".

²² Sentencia de 26 de febrero de 2015. Radicación número: 25000-23-27-000-2011-00268-01 (20597). CP. Dra. Martha Teresa Briceño De Valencia.

expresa válidamente su voluntad y su eficacia está dada por los efectos jurídicos que produce, de manera que si sus motivos y fines fueron ilícitos son elementos que atañen a la validez, la cual no se está controvirtiendo a través del presente medio de control.

El Despacho destaca que dentro del expediente no obra prueba que, previo a la expedición del Auto 43254 de 2015, los actos revocados hubieran sido anulados por la jurisdicción contenciosa administrativa o hubieran perdido su ejecutoria en los términos del artículo 95 del C.P.A.C.A., por lo que, por lo menos hasta antes de su revocatoria, existían en la vida jurídica y estaban cobijados por la presunción de legalidad.

Ahora, corresponde determinar si los actos revocados a través del Auto 43254 de 2015 respecto de los vehículos de placas WEV558 y WEX056, son de carácter particular y concreto, si los accionantes eran los titulares de los derechos allí contenidos y, por tanto, si la Secretaría Distrital de Movilidad requería de autorización de los demandantes para efectos de proceder con la revocatoria directa.

En términos generales se encuentra que los actos administrativos revocados se referían al registro inicial de los automotores de placas WEV558 y WEX056, la elaboración de las tarjetas de operación, los cambios de empresa, expedición de certificados de tradición, inscripciones de prenda, traspasos y transiciones en el censo.

Según los artículos 2 y 46 de la Ley 769 de 2002²³, en el registro terrestre automotor se encuentran los datos necesarios para determinar la propiedad, características y situación jurídica de los vehículos automotores terrestres, por lo que en éste debe inscribirse todo acto o contrato, providencia judicial, administrativa o arbitral, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real, principal o accesorio para que surtan efectos ante las autoridades y ante terceros.

A su vez, el artículo 31 *ibidem* señala que el registro inicial del vehículo se podrá hacer ante cualquier organismo de tránsito y el artículo 47 *eiusdem* indica que la tradición del dominio de los automotores requerirá, además de su entrega material, su inscripción en el organismo de tránsito correspondiente, quien lo debe reportar en el Registro Nacional Automotor.

De otra parte, en lo que tiene que ver con el servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, de acuerdo con el artículo 2.2.1.3.6.2 del Decreto 1079 de 2015²⁴, la vinculación de un vehículo a una empresa de transporte público es la incorporación de éste al parque automotor de dicha empresa y, se debe formalizar con la celebración de un contrato entre el propietario del vehículo y la empresa, y se oficializa con la expedición de la tarjeta de operación por parte de la autoridad de transporte competente.

La tarjeta de operación es el documento único que autoriza a un vehículo para prestar el servicio público bajo la responsabilidad de una empresa de transporte (art. 2.2.1.3.8.1.), la misma debe ser tramitada por la empresa (arts. 2.2.1.3.6.5.) y es expedida por la autoridad de transporte competente (art. 2.2.1.3.8.2.). En

²³ Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.

²⁴ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.

caso de cambio de empresa debe realizarse el mismo procedimiento (art. 2.2.1.3.8.5.).

Lo hasta aquí expuesto indica que, todo propietario de un vehículo tipo taxi destinado al transporte terrestre automotor individual de pasajeros, y las empresas habilitadas para prestar el servicio, deben informar a la autoridad de tránsito competente todos aquellos actos o contratos relacionados con el vehículo, para efectos que dichos organismos los avalen y, con ello puedan surtir efectos hacia terceros.

En ese orden, los actos administrativos que se expiden respecto del registro inicial de un vehículo taxi, las tarjeta de operación, su renovación, la vinculación a una empresa de servicio público o su cambio, la traslación del dominio (traspaso), su inclusión en los censos oficiales y los gravámenes que recaen sobre el mismo (prendas, entre otros), son de orden particular y concreto, como quiera que otorgan derechos de circulación y operación únicamente en favor del o los propietarios del automotor, para su publicidad frente a las autoridades y terceros.

Ahora, en el expediente se encuentra demostrado que los señores José Genaro López Salguero y Natividad Aragón Perilla adquirieron el vehículo taxi de placas WEV558, en virtud del contrato de compraventa celebrado el 22 de febrero de 2014 con la señora Johanna Catalina González Carrasco²⁵.

De igual manera, el vehículo en cuestión fue vinculado por los señores José Genaro López Salguero y Natividad Aragón Perilla a la empresa CELUTAX S.A. a través de contrato de vinculación de 22 de febrero de 2014.²⁶ Luego, el 29 de febrero de 2014 fue expedida la licencia de tránsito No. 10006946757 del vehículo taxi de placas WEV558, de la cual se extrae que sus propietarios eran Natividad Aragón Perilla y otro(s).²⁷

Por otra parte, está acreditado que La señora Claudia Patricia Torres Perdomo adquirió el vehículo taxi de placas WEX056, en virtud del contrato de compraventa celebrado el 16 de mayo de 2014 con el señor Jaime González Arévalo²⁸.

De acuerdo con el acervo probatorio relacionado, resulta claro que para la fecha de expedición del Auto 43254, esto es, el 23 de junio de 2015, los señores José Genaro López Salguero y Natividad Aragón Perilla eran propietarios del vehículo tipo taxi con placas WEV558, y la señora Claudia Patricia Torres Perdomo del taxi de placas WEX056. Lo anterior se reafirma con el hecho de que la misma entidad demandada les reconoció tal calidad en el artículo décimo del Auto 43254²⁹, a través del cual se ordenó notificar dicho acto administrativo.

En ese sentido, los demandantes eran los titulares de los derechos contenidos en los actos administrativos revocados respecto los vehículos de su propiedad, relacionados con los traspasos, las tarjetas de operación, la inscripción de los

²⁵ Págs. 3 a 4, archivo "06Folio121A1150", carpeta "01CuadernoPrincipal1".

²⁶ Págs. 19 a 22, archivo "05Folio382A1421", carpeta "02CuadernoPrincipal2".

²⁷ Pág. 7, archivo "06Folio121A1150", carpeta "01CuadernoPrincipal1".

²⁸ Págs. 13 a 15, archivo "06Folio121A1150", carpeta "01CuadernoPrincipal1".

²⁹ Págs. 7 a 9, archivo "06Folio121A1150", carpeta "07CuadernoLLamamiento".

contratos de prenda y de vinculación a las empresas de servicio público de transporte y la inclusión en censos oficiales.

Cabe señalar que, aun cuando los accionantes no hubieren realizado los registros iniciales de los automotores o los trámites referentes a los censos efectuados con anterioridad a la adquisición de los vehículos, tales derechos les fueron transferidos con ocasión de la compraventa y traspaso formalizado y oficializado por la autoridad de tránsito distrital.

Así las cosas, resulta claro para el Despacho que, en los términos del artículo 97 del C.P.A.C.A., si la Secretaría Distrital de Movilidad, consideraba que los actos relacionados con los vehículos tipo taxi de placas WEV558 y WEX056 (i) fueron expedidos en manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley; (ii) no estaban conformes con el interés público o social, o atentaban contra él; y/o, (iii) con ellos se causó o estaba causando un agravio injustificado a una persona; debió pedir el consentimiento expreso y escrito de los demandantes, previo a proceder a su revocatoria.

Sin embargo, en el expediente no obra prueba alguna que indique que la Secretaría Distrital de Movilidad haya realizado tal procedimiento y, tampoco se alegó por parte de dicha entidad la existencia de alguna norma de rango legal que la habilitara excepcionalmente a revocar los actos de carácter particular y concreto, sin pedir autorización a sus destinatarios.

Revisado el ordenamiento legal que regula lo concerniente al tránsito y transporte en el territorio nacional, el Despacho encuentra que de conformidad con el artículo 60³⁰ de la Ley 336 de 1996³¹, el Ministerio de Transporte es el único que está autorizado para revocar de oficio y sin el consentimiento del respectivo titular, las decisiones adoptadas por las autoridades locales en materia de transporte terrestre automotor mediante actos administrativos de carácter particular y concreto.

No pasa por alto este estrado judicial que la Secretaría Distrital de Movilidad alegó reiteradamente que los actos revocados tuvieron como fuente un acto delictivo, como quiera que la reposición inicial de los vehículos de placas WEV558 y WEX056 se efectuó en cumplimiento de una sentencia de tutela presuntamente adulterada y, por consiguiente, las actuaciones posteriores también estaban viciadas de ilicitud.

No obstante, dado que los actos revocados fueron emitidos en vigencia de la Ley 1437 de 2011³², esto es, con posterioridad al 2 de julio de 2012, si la administración consideraba que ocurrieron por medios fraudulentos e ilegales debía demandarlos y pedir su suspensión provisional, sin necesidad de acudir al procedimiento previo de conciliación, tal como lo ordena el inciso tercero del

³⁰ ARTÍCULO 60. Teniendo en cuenta su pertenencia al Sistema Nacional del Transporte, **las decisiones adoptadas por las autoridades locales en materia de Transporte Terrestre Automotor mediante actos administrativos de carácter particular y concreto, podrán revocarse de oficio por el Ministerio de Transporte sin el consentimiento del respectivo titular**, de conformidad con las causales señaladas en el Código Contencioso Administrativo.

³¹ Estatuto general de transporte.

³² Ley 1437 de 2011. ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. **El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.**

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instaren **con posterioridad a la entrada en vigencia**. Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.

artículo 97 ibidem, pero no proceder a su revocatoria directa y menos aún sin contar con el consentimiento de los demandantes.

En consecuencia, el Auto 43254 de 2015 está viciado de nulidad, como quiera que fue expedido irregularmente por Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Movilidad al no agotar el requisito sustancial previo de pedir consentimiento a los accionantes, para revocar los actos administrativos de carácter particular y concreto en los que se les reconocieron derechos en su favor respecto de los vehículos tipo taxi de placas WEV558 y WEX056.

6.2. El Despacho se releva de estudiar si el acto administrativo demandado adolece de otras causales de nulidad, toda vez que lo previamente determinado sobre la expedición irregular es suficiente para declarar la nulidad parcial del Auto No. 43254 de 23 de junio de 2015, esto es, en lo que se hace referencia a los vehículos de placas WEV558 y WEX056.

7. DEL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Los demandantes solicitaron que a título de restablecimiento del derecho se ordene la continuación de los efectos jurídicos generados en el acto administrativo mediante el cual se admite la matrícula y el posterior traspaso como propietarios de los vehículos de placas WEV558 y WEX056, es decir, que se les restablezca el derecho a la propiedad y el goce, disfrute y explotación de los vehículos de servicio público tipo taxi.

Sobre el particular cabe señalar que el efecto inmediato de la declaratoria de nulidad parcial del Auto No. 43254 de 2015 es que los actos revocados irregularmente a través de éste continúen en la vida jurídica.

7.1. De los perjuicios materiales

Los accionantes pidieron en la demanda la reparación de los perjuicios materiales por concepto de lucro cesante, causados con ocasión de la expedición del Auto No. 43254 de 2015, a través del cual retiró del servicio y ordenó la cancelación de matrícula y traspasos de los rodantes de placas WEV558 y WEX056.

Dicho perjuicio fue tasado en la suma de \$24.000.000 por cada vehículo, fundamentado en lo que presuntamente dejaron de percibir por impedirseles operar en el servicio público de taxis, durante el lapso de 4 meses (\$6.000.000 mensuales), transcurridos desde el 27 de julio de 2015, fecha en que fue notificado el acto administrativo 43254 de 2015, hasta la presentación de la demanda.

Sea lo primero señalar que los demandantes no aportaron medio probatorio alguno que indique los vehículos de placas WEV558 y WEX056 devengaban la cantidad de \$6.000.000, para el momento de la revocatoria de los actos administrativos realizada irregularmente a través del Auto No. 43254 de 2015, razón por la que la tasación no está debidamente soportada. Adicionalmente, el intervalo allí señalado no puede tenerse en cuenta dado que el acto enjuiciado continuó produciendo los efectos adversos con posterioridad a la demanda y los mismos cesaron solo hasta que fue suspendido a través de la medida cautelar decretada por este Despacho por medio de auto de 27 de julio

de 2018³³, confirmado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia de 30 de septiembre de 2019³⁴.

Ahora bien, en el expediente obra dictamen pericial³⁵ rendido por el contador público Gustavo Gómez Moreno³⁶, en el que determinó el valor de \$213.104.852, por concepto de lucro cesante.

Sobre el particular, cabe señalar que frente a la experticia han sido prolíficos los pronunciamientos del Consejo de Estado³⁷, en los cuales se han precisado las reglas de elaboración y valoración de esta prueba, dentro de las que se resaltan las siguientes:

1. El perito debe informar de manera razonada lo que sepa de los hechos, de acuerdo con sus conocimientos especializados, motivo por el que debe ser competente y experto en la materia;
2. El dictamen debe ser rendido de manera personal y contener conceptos propios sobre las materias que son objeto de examen, sin que esto signifique que no pueda apoyarse en auxiliares o técnicos que estén bajo su responsabilidad. No obstante, el dictamen no puede ser el análisis de otra persona que esté autorizada en el tema;
3. El perito debe ser imparcial y no pueden existir motivos serios que lleven al juez a dudarlo;
4. El dictamen debe tener un fundamento fuerte, que conlleve a unas conclusiones claras, firmes y conducentes en relación con el hecho a probar. A su vez debe ser claro, preciso y detallado, dando cuenta de los exámenes, experimentos e investigaciones hechas y los fundamentos técnicos, científicos o artísticos de las conclusiones;
5. Para ser eficaz, debió ser sometido a la contradicción;
6. No se debe haber probado una objeción por error grave;
7. No debe existir un retracto por parte del perito; y
8. No puede ser desvirtuado por otras pruebas.
9. El dictamen no puede versar sobre aspectos jurídicos, puesto que esto implicaría la invasión de la esfera de competencia de la autoridad judicial; y
10. El perito no puede incurrir en juicios hipotéticos o especulativos para justificar sus conclusiones.

Adicionalmente, la Alta Corporación³⁸ ha afirmado que el perito es ante todo un apoyo para el proceso intelectual y reconstructivo de los hechos y la verdad procesal, pero aclaró que el juicio de valoración y convicción es de la autonomía y resorte del juez.

³³ Págs. 27 a 35, archivo "04Folio31Al60", carpeta "04CuadernoMedidaCautelar".

³⁴ Págs. 9 a 43, archivo "02Folio1Al23", carpeta "05CuadernoApelacionAutoMedidaCautelar".

³⁵ Págs. 33 a 43, archivo "08Folio452Al481", carpeta "02CuadernoPrincipal2".

³⁶ La contradicción de dicha prueba pericial se surtió en audiencia de pruebas de 29 de abril de 2021 (archivos "13ActaAudienciaPruebas20210429" y "14AudienciaPruebas20210429", carpeta "03CuadernoPrincipal3"). Del mismo modo, dado que el perito estaba incluido en la lista de auxiliares de la justicia se encuentra acreditada su idoneidad para rendir el dictamen.

³⁷ Ver entre otras: (i) sentencia de 1º de febrero de 2016, Radicado76001-23-31-000-1998-01510-02(55149). Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa; y, (ii) sentencia de 29 de noviembre de 2017, radicado 25000232600020010021801 (30613), Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth. En esta sentencia se recogen varias de las reglas que se habían mencionado en la sentencia del 28 de mayo de 2015 del Consejo de Estado, sección tercera, subsección B. radicado No. 25000232600020040022801 (32665); e igualmente en la sentencia del 16 de abril de 2007, dentro del Expediente No. AG-25000232500020020002502.

³⁸ Sentencia de 24 de enero de 2019. Expediente No. 05001233100020050318601. Consejero Ponente: Ramiro Pazos.

Con base en lo anterior, esta providencia distingue entre aquello que constituye un **error grave** y lo que es una **fundamentación deficiente** del dictamen. En el primer caso, el error supone un concepto equivocado y da lugar a que los peritos que erraron en materia grave sean reemplazados por otros. En el segundo caso, la falta de fundamentación del dictamen no implica necesariamente equivocación, pero da lugar a que dicho dictamen sea descalificado como plena prueba en el fallo por falta de requisitos legales necesarios para ello.

En ese orden, el dictamen pericial debe cumplir con una serie de exigencias formales y sustanciales para efectos que pueda tenerse como soporte con aptitud legal para sustentar los hechos que se pretender probar con el mismo.

Descendiendo al asunto bajo examen, según lo señalado por el perito Gustavo Gómez Moreno en la audiencia de pruebas de 29 de abril de 2021 y como se extrae del propio dictamen, el lucro cesante se determinó con base en el periodo a indemnizar comprendido entre el 5 de octubre de 2015 y el 17 de abril de 2018, y con fundamento en certificaciones suministradas por los demandantes e información consultada de fuentes periodísticas como “El Tiempo” y “Publimetro”.

Verificados los documentos que se adjuntaron como insumos de la prueba pericial y las pruebas obrantes en el expediente se encuentra en primer lugar que en la fecha de finalización del periodo a indemnizar no está la fecha exacta en la que los automotores de placas WEV558 y WEX056 pudieron volver a circular normalmente y prestar el servicio público de taxi, con ocasión de la medida cautelar decretada.

Por otra parte, se encuentra que el dictamen se basó igualmente en certificaciones expedidas el 4, 5, 6, 9 de diciembre de 2019³⁹ y 16 de enero de 2020⁴⁰ que indican que (i) los vehículos de placas WEV558 y WEX056 estaban vinculados a la empresa Celutaxi Aeropuerto S.A.S., devengando un promedio mensual de \$2.700.000; y, (ii) otros 3 vehículos tipo taxi que laboraban en condiciones normales obtenían en promedio unos ingresos mensuales que ascendían a \$2.900.000.

No obstante, se advierte que dichas certificaciones hacen constar valores para los años 2019 y 2020, lo cual resulta incongruente con los periodos de tiempo liquidados en el dictamen pericial, que según se anunció corresponden al lapso transcurrido entre el 5 de octubre de 2015 y el 17 de abril de 2018. En efecto, en la audiencia de pruebas de 29 de abril de 2021, el apoderado de la parte demandante indagó al perito para que informara si el valor de \$2.700.000 lo “tomó plano” o si verificó si sufrió alguna modificación año a año, a lo cual el auxiliar de la justicia respondió que “lo tomó plano”, es decir que fue un valor constante durante el tiempo de liquidación.

Adicionalmente, se encuentra que en la pericia no se especificó si el promedio mensual dejado de devengar por los demandantes se refería a ganancias netas, esto es, fuera de impuestos, combustible, gastos de mantenimiento, etc., o si para determinar tal valor se tuvo en cuenta los días en que los vehículos no podían prestar el servicio por medidas como el pico y placa o datos estadísticos en cuanto al tiempo al año que un vehículo puede mantenerse inactivo y los gastos anuales que implica un automotor de servicio público.

³⁹ Págs. 47 a 51, Archivo “09Folio481A1523”, carpeta “02CuadernoPrincipal2”.

⁴⁰ Págs. 49 a 51, Archivo “08Folio452A1481”, carpeta “02CuadernoPrincipal2”.

Si bien en la audiencia de pruebas de 29 de abril de 2021 el perito señaló que el valor de \$2.700.000 es neto, esto es, que corresponde al resultante luego de realizar los descuentos de los respectivos gastos (mantenimiento, seguros, etc.), no indicó detalladamente el valor de cada uno de ellos, ni aportó al expediente los soportes de las fuentes que anunció haber tomado como referencia, como es el caso de las publicaciones de los periódicos "El Tiempo" y "Publimetro", que además refirió haber sido realizadas en 2019, el cual no se aviene al periodo de liquidación.

Además, conforme a las reglas de la experiencia y la sana crítica, es posible inferir que lo percibido por la prestación del servicio público de taxi no puede ser igual para el año 2015 que para 2018, pues deben tenerse en consideración factores como el aumento o depreciación del valor del dinero y, tampoco puede ser idéntico para todos los demandantes, como quiera que cada uno debía tener condiciones particulares en cuanto a la forma en que obtenían las ganancias de los vehículos, como por ejemplo, si recurrían al arrendamiento o si lo manejaban directamente.

En ese orden de ideas, el dictamen pericial aportado al expediente está fundamentado deficientemente y, en consecuencia, no puede ser tenido en cuenta como plena prueba del lucro cesante pedido por los accionantes.

En este punto cabe traer a colación que la parte demandada propuso objeción del dictamen pericial⁴¹, cuya resolución se difirió a la presente sentencia. No obstante, dado que se determinó que no se le otorgará valor probatorio a dicha prueba, este estrado judicial se abstendrá de pronunciarse sobre la precitada objeción en la medida en que resulta innecesario.

De otra parte, es pertinente agregar que no se aportó prueba adicional que permita al Despacho establecer con certeza por lo menos las ganancias que percibían los demandantes para el momento de expedición del auto No. 43254 de 2015, para efectuar su actualización y con ello determinar el lucro cesante consolidado que se generó en favor de los demandantes, conforme a las fórmulas financieras establecidas por el Consejo de Estado, de tal suerte que fuerza negar la indemnización solicitada por dicho concepto.

El Despacho no pasa por alto que el apoderado de la parte demandante solicitó en los alegatos de conclusión que los perjuicios se determinen de conformidad con los estudios realizados por FENALCO y la ANDI, publicados en distintos medios periodísticos, o que en su defecto se tasen en equidad.

Sobre el particular debe indicarse que, tanto la legalidad de los actos demandados, como el respectivo restablecimiento, deben resolverse conforme a las pretensiones, argumentos, cargos y pruebas presentados en las oportunidades legales para el efecto, de tal manera que hayan sido sujetos a la contradicción de las partes. En ese sentido, el fallador no puede tener en consideración aspectos que adicionen y/o modifiquen el petitum de la demanda, contenidos en los alegatos de conclusión, como quiera que resultaría lesivo de los derechos de contradicción, defensa y debido proceso de las demás partes.

En ese orden de ideas, el Despacho considera improcedente resolver las solicitudes presentadas por la parte actora en cuanto a la tasación de la indemnización material en equidad o teniendo como base pruebas derivadas

⁴¹ Págs. 1 a 3, archivo "02Folio524A1532", carpeta "03CuadernoPrincipal3".

de artículos periodísticos, que por demás no obran en el expediente, como quiera que fueron pretensiones y pruebas sobre las que la Secretaría Distrital de Movilidad y el llamado en garantía no tuvieron oportunidad de oponerse.

7.2. De los perjuicios inmateriales

Los señores José Genaro López Salguero, Natividad Aragón Perilla y Claudia Patricia Torres Perdomo pidieron que se condene a la Secretaría Distrital de Movilidad a pagar por concepto de daños morales la suma de 100 SMLMV para cada uno, por el impacto emocional y en la salud causado por la posible pérdida de su patrimonio.

Al respecto debe indicarse que la parte actora no aportó prueba alguna con la cual se evidencie el dolor, sufrimiento y/o la angustia padecida con ocasión de la expedición del Auto No. 43254 de 2015 y los efectos producidos por éste.

Si bien el medio de control de nulidad y restablecimiento permite solicitar la indemnización de los perjuicios materiales e inmateriales causados con el acto demandado, no solo basta con alegar la existencia del daño, sino que deben allegarse los medios probatorios que permitan al fallador ordenar el pago. En palabras del Consejo de Estado *“no es suficiente que en la demanda y en desarrollo del proceso se afirme su existencia, tampoco es suficiente probar la ilegalidad del acto demandado para deducir la existencia del perjuicio; es necesario, se repite, que el mismo se acredite”*⁴².

En ese orden de ideas, se negará el reconocimiento de los perjuicios inmateriales por concepto de daños morales solicitados por los demandantes.

8. DEL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA

Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Movilidad llamó en garantía al Consorcio Servicios Integrales de Movilidad - SIM, en virtud de que suscribió con éste un contrato de concesión, a través del cual asumió por su cuenta y riesgo la prestación de los servicios administrativos de los registros distrital automotor, de conductores y tarjetas de operación.

Ahora bien, según lo señalado por el Consejo de Estado⁴³, el llamamiento en garantía comporta una figura procesal que se sustenta en la existencia de un derecho legal o contractual que permite a una de las partes del proceso (llamante) vincular a un tercero (llamado en garantía) para que concurra a responder ante una eventual reparación de perjuicios, indemnización o condena.

En el presente caso, resulta innecesario verificar las obligaciones contractuales en las cuales la Secretaría Distrital de Movilidad sustentó el llamamiento en garantía al Consorcio Servicios Integrales de Movilidad – SIM, toda vez que no se condenará a ésta al pago de los perjuicios reclamados por los accionantes, en la medida en que no los probaron, de tal suerte que el Despacho se releva de hacer un pronunciamiento adicional al respecto.

9. COSTAS

⁴² Sentencia del 8 de febrero de 2001. Radicado 12848; C.P. Dra. María Helena Giraldo Gómez.

⁴³ Sentencia de 10 de septiembre de 2020. Radicación número: 68001-23-33-000-2016-00855-01(1612-20). C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁴⁴, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, lo cual no se acredita en este caso.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso⁴⁵, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandante con ocasión de su defensa⁴⁶.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

FALLA

PRIMERO: DECLARAR la nulidad parcial del Auto No. 43254 de 2015, proferido por BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, en lo que se hace referencia a los vehículos de placas WEV558 y WEX056, por haber sido expedido irregularmente, conforme a lo expuesto.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, a restaurar en favor de los demandantes los derechos de propiedad y circulación de los vehículos de placas WEV558 y WEX056, contenidos en los actos administrativos de contenido particular y concreto revocados irregularmente con ocasión del Auto No. 43254 de 2015, conforme a lo expuesto.

⁴⁴ Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

⁴⁵ "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

⁴⁶ Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: **1.** Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01 (22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, **2.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y **3.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Sin condena en costas en esta instancia.

QUINTO: DEVOLVER a la parte demandante el remanente que hubiese a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

SEXTO: Notificar la presente sentencia a las partes.

SÉPTIMO: Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
Juez

LGBA

Firmado Por:

Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
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:

d2d7c8e9e5f62e230aa924b77f43c3660405e58468b7f98d3ab3a4bfea8ea17c
Documento generado en 30/09/2021 07:52:18 AM

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