



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE FLORENCIA, CAQUETÁ

Florencia, 24 de junio de 2020

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD SIMPLE
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN
DEMANDADO	SOCIEDAD DE TRANSPORTADORES SOTRASVEGAS S.A.S.
RADICACIÓN	18001-33-40-004-2018-00059-00
SENTENCIA No.	20-06-198-2020

I. OBJETO DE DECISIÓN.

Agotadas las etapas procesales correspondientes a la instancia y no observando causal de nulidad que invalide lo actuado, decide el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia Caquetá sobre el fondo del asunto.

I. LA DEMANDA. (F. 64-79 C.1).

El municipio de SAN VICENTE DEL CAGUÁN, CAQUETÁ, a través de apoderado, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, demanda su propio acto administrativo, contenido en la Resolución No 354 del 06 de noviembre de 2009 *"por medio de la cual se concede provisionalmente la autorización para prestar el servicio de transporte y se registran unos recorridos y frecuencias a la empresa SOCIEDAD DE TRANSPORTADORES SOTRASVEGA SAS, en el servicio de Transporte Terrestre Automotor Mixto"*, demandando de igual manera a la sociedad de Transportadores SOTRASVEGA SAS, por afectarse directamente a ésta.

Como consecuencia de la anterior nulidad, cesen de todos los efectos que hubiera surtido la mencionada Resolución No 354 del 06 de noviembre de 2009.

- HECHOS:

Los hechos narrados en el líbello de la demanda, se sintetizan de la siguiente manera:

Mediante oficio del 15 de septiembre de 2009 y derecho de petición del 15 de octubre del 2009 la empresa SOCIEDAD DE TRANSPORTADORES SOTRASVEGA SAS, requirió la autorización provisional para prestar el servicio de unos recorridos y frecuencias en jurisdicción del Municipio de San Vicente del Caguán; motivo por el cual se expidió el 6 de noviembre de 2009, por parte de la Alcaldía de San Vicente del Caguán la Resolución 354 del 6 de noviembre de 2009 *"Por medio de la cual se concede provisionalmente la autorización para prestar el servicio de transporte y se registran unos recorridos y frecuencias a la empresa SOCIEDAD DE TRANSPORTADORES SOTRASVEGA SAS, en el Servicio de Transporte Terrestre Automotor Mixto"*.

En dicha Resolución se estableció la vigencia de la misma, hasta que el Ministerio de Transporte estableciera la metodología para determinar las necesidades insatisfechas de movilización y la Alcaldía inicie el concurso correspondiente para otorgar el permiso de prestación del servicio público de transporte terrestre automotor mixto en aplicación del Decreto 4190 de 2007.

Indica que la mencionada empresa prestó sus servicios hasta el 16 de junio de 2011, fecha en la cual, mediante oficio, de manera unilateral abandona las operaciones en el departamento, debido a presiones sociales.

Que en la actualidad la empresa SOTRASVEGA se encuentra exigiendo al Demandante las tarjetas de operación para prestar sus servicios en el Municipio, es así que para el año 2017, solicitó en varias ocasiones la expedición de tarjetas de operación, no obstante, siempre fueron denegadas, debido a que no cumplió con los requisitos exigidos en la ley.



Por medio del Oficio No, 100-03339 del 12 de septiembre de 2017 el Municipio de San Vicente del Caguán le solicitó a SOTRANSVEGA la autorización para revocar de forma directa la Resolución No 354 del 06 de noviembre de 2006, oponiendo a ello, mediante oficio con radicado interno No 006612 del 02 de octubre de 2017.

La empresa de Transportadores SOTRANSVEGA S.A.S. en noviembre del año 2017 interpuso una Acción de Cumplimiento en contra del Municipio con el fin de hacer cumplir la Resolución 354 de 2006 hoy demandada, en donde el 19 de diciembre de 2017 el Juzgado Noveno Administrativo de Neiva profirió fallo de Primera Instancia el cual declaro probadas las excepciones propuestas por la suscrita y a su vez declaró improcedente el medio de control mencionado.

- NORMAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Como normas vulneradas, del libelo de la demanda se extraen las siguientes:

- Constitucionales: Preámbulo, Artículos 1, 3, 4, 13 y 333.
- CPACA: Artículos 93,97.
- Legales: Artículos 6, 10, 17 y 18 del Decreto 4190 de 2007.
- Decreto 175 de 2007.
- Decreto No.1787 de 1990.
- Ley 336 de 1996.
- Ley 105 de 1993.
- Decreto 170 de 2001.
- Decreto 1079 de 2015.

Como causales de nulidad del acto administrativo demandado, plantea la de **infracción de las normas en que debería fundarse**, sustentado en lo siguiente:

Manifiesta que en aplicación a las consideraciones fácticas y jurídicas esbozadas, es imperioso Revocar la Resolución acusada de nulidad, por transgredir el ordenamiento jurídico superior, toda vez que la prestación del servicio de transporte no es libre, pues nuestra Constitución la sujeta al otorgamiento mediante concurso, en el que se garantice la libre concurrencia, tal como lo establece el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia; como quiera que ello, consiste el principio de transparencia de la gestión pública.

Establece que el artículo 17 de la ley 336 de 1996 dispone que la adjudicación de rutas y horarios, es decir, el otorgamiento de permisos para la prestación de servicios en áreas de operación, rutas, horarios y frecuencias de despacho, estarán sometidas a las condiciones de regulación o libertad que para su prestación se establezcan los reglamentos correspondientes, ya que están condicionadas a las reglas constitucionales que garantizan la libre concurrencia.

Indica que de manera excepcional la Administración, de acuerdo con el inciso final del artículo 19 de la ley 339 de 1996, puede obviar el concurso, caso en el cual el permiso para operar se puede otorgar en el acto de habilitación, para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, cargo y especial; señala que también, se deberá tener en cuenta que la operación del transporte en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, tal como se hizo con el Decreto 170 de 2001, en especial en sus artículos 24, 25 y 26.

De igual manera el Decreto 4190 de 2007, el cual establece el procedimiento para otorgar el permiso de prestación de servicio público de transporte terrestre automotor mixto.

Lo anterior, para señalar que la Resolución 354 del 6 de noviembre de 2009, no respeto la normatividad legal vigente, al omitir el concurso para garantizar la libre concurrencia y la iniciativa privada, basados en los articulo 17 y 18 transitorio del Decreto 4190 de 2007, aduciendo que se imposibilitaban en efectuar dicha licitación, por cuando, el Ministerio de Transporte no había establecido la metodología para determinar las necesidades y demandas insatisfechas de movilización del articulo decimo en su parágrafo, desconociendo abiertamente lo preceptuado en el artículo 27 del decreto 170 de 2001.



Así mismo, señala que la vía judicial es la Única que se ha establecido para ajustar los actos de la administración al ordenamiento jurídico por alguna de las tres razones especificadas en el artículo 93 CPACA, en el que se pretende dejar sin efecto, de pleno derecho, los actos administrativos cuestionados, cuando se ha incurrido en alguna de las causales de revocatoria, las cuales pueden ser alegadas por la misma administración, o por una parte que tenga interés en ello.

Estima que frente a la expedición del acto demandado tenemos que para la fecha de los hechos el Ministerio de Transporte no había establecido la metodología para determinar las necesidades y demandas insatisfechas de movilización del artículo decimo del parágrafo del decreto 4190 de 2007. De la misma forma, el artículo 6 del mentado decreto determina que el procedimiento para otorgar el permiso de prestación del servicio público de transporte terrestre automotor se efectuará mediante concurso en el que se garantice la libre concurrencia y la iniciativa privada.

Manifiesta que se obvio que los artículos 23, 24, 25, 26, 27 y 28 del Decreto 775 de 2007, fueron declarados NULOS, mediante fallo del Consejo de Estado del 24 de agosto de 2006, es así, que **NO EXISTE AUTORIZACION LEGAL**, que fundamente la prestación del servicio de la Empresa SOTRANSVEGA SAS., en el Municipio de San Vicente del Caguán - Caquetá. En este sentido, se difiere de la situación legal de las empresas TRANSYARI S.A. y COOTRANSCAGUAN LTDA., considerando que con ello se configura la expedición irregular del acto que se demanda y por ende su pérdida de fuerza de ejecutoria.

Así mismo, expone en que consiste la falsa motivación y desviación de poder, pero no señalan de manera clara, como se ve reflejado en concreto estas causales de nulidad con el acto que se demanda, pues se limita a concluir que con lo argumentado el acto atacado viola las normas constitucionales y legales.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. (folio 87-96).

En principio, se encarga de adicionar los hechos, para manifestar que para junio de 2011, la SAS se vio en la obligación a abandonar la prestación del servicio con ocasión a las amenazas por parte de grupos al margen de la Ley; motivo por el cual me manera consentida en su momento por el alcalde de la época, en documento del 28 de junio de 2011, se acepta por parte de éste que efectivamente en la región existían para tal época dicha situación, lo que imposibilitaba la prestación del servicio y la protección de la Empresa SOTRANSVEGA SAS y sus empleados.

Así mismo, señala que el Tribunal Superior (sic) de Neiva, había revocado la sentencia expedida por el Juzgado Noveno Administrativo de Neiva, ordenando cumplir con la Resolución 354 de 2009.

Frente a las pretensiones, se opone a éstas aduciendo que se presenta la nulidad absoluta requerida, como quiera que la misma solo opera en el medio de control de controversia contractual, situación que escapa al presente asunto, por lo que solicita que dicha situación no sea desconocida por parte del fallador.

Como argumentos de defensa, trae consigo tres excepciones a saber; cosa juzgada; caducidad de la acción e improcedencia e inexistencia de la normatividad de la acción de lesividad; frente a lo anterior, nos quedaremos con ésta última, que más que una excepción, son argumentos de defensa.

Al respecto, señala los 93 de la Ley 1437 de 2011, aduciendo que respecto de la primera causal “cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley”; señala que el acto que se demanda no violenta con su ejercicio ninguna disposición normativa, así como tampoco existe en el proceso prueba de que se haya cumplido con la segunda causal –cuando no estén conformes con el interés público o social, o atente contra el-, pues no se allegaron pruebas de que se hubiese causado con dicho acto un agravio a otra persona, tan es así que se profirió una sentencia a su favor por parte del Tribunal Superior (sic) de Neiva.

Señala que la Alcaldía del municipio de San Vicente del Caguán le ha dado plena valía a la Resolución No 354 de 2009, en donde ha solicitado algunos documentos para su cumplimiento; aduce que no puede ser evaluado bajo la perspectiva propuesta por el demandante, en



consecuencia, con el artículo 94 de la Ley 1437 de 2011.

Señala que lo que el presente medio de control se encuentra caducado y por ende aplica la improcedencia la revocatoria directa y en ese orden de ideas, de todo lo que se pretenda por el accionante.

Finaliza, manifestando que nadie puede alegar su propia torpeza, mucho menos si la misma continúa ocurriendo, explícitamente con la expedición de la resolución 0162 del 2018, la cual otorga transitoriamente a la empresa TRANYARY S.A., una capacidad transportadora en una forma muy similar a la Resolución que se demanda, la cual sigue vigente a la fecha y no fue hecha por concurso, tal como lo exige para el presente caso.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Los alegatos de conclusión fueron expuestos en forma oral por las partes dentro de la audiencia inicial celebrada el 29 de noviembre de 2019, reiterando los argumentos expuestos tanto en la demanda como en la contestación de la demanda; por su parte el delegado del Ministerio Público no emitió concepto en el presente asunto.

V. CONSIDERACIONES.

5.1. Competencia.

Este Despacho es competente para dirimir en derecho el presente litigio, en razón a la naturaleza de los hechos, el último lugar de la prestación del servicio, y la cuantía del asunto, de conformidad con los artículos 155, 156 y 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-. (Ley 1347 de 2011).

5.2. Problema jurídico.

En este asunto, al Despacho le corresponde establecer si:

¿El acto administrativo por medio del cual le otorga una licencia temporal a la demandada, contenido en la Resolución 354 del 2009 está viciada de nulidad por infracción a las normas en que debería fundarse?

5.3. De las excepciones.

Procede el despacho a desatar las excepciones previas, señalándose que en lo que concierne a la excepción de cosa juzgada, ya fue desatada en la audiencia inicial del 29 de noviembre de 2019, y dicha decisión quedó en firme.

- *Caducidad de la Acción.*

Manifiesta que la resolución que se demanda es un acto administrativo de carácter particular y concreto y por tanto el medio de control que debió haberse ejercitado en su momento es el de nulidad y restablecimiento del derecho.

Señala que si bien existen unas causales en las que se permite demandar por nulidad simple, actos administrativos de carácter particular, siempre y cuando con la sentencia no se pueda producir un restablecimiento del derecho, es decir, una afectación; situación que no ocurre en el presente caso, por cuanto, con la decisión que se adopte afectaría a la SOCIEDAD DE TRANSPORTADORES SOTRASVEGA SAS, como también a la comunidad que se beneficia del servicio que se presta; asimismo señala que no se está recuperando con la demanda ningún bien de uso público, como tampoco se ha probado que la Resolución que se demanda este provocando alguna alteración en el orden público, económico, social ni de índole alguna y; por último, no existe en el ordenamiento jurídico alguna consagración normativa que obligue a promover este medio de control.



En razón a lo anterior, señala que el presente medio de control se encuentra caducado.

En el presente asunto se demanda la Resolución No 354 del 06 de noviembre de 2009 “*por medio de la cual se concede provisionalmente la autorización para prestar el servicio de transporte y se registran unos recorridos y frecuencias a la empresa SOCIEDAD DE TRASNPORTE SOTRASNVEGA SAS, en el servicio de Transporte Terrestre Automotor Mixto*”; pues bien, para el Despacho lo que hay que entrar a analizar es si el acto que acá se demanda se debió impetrar a través del medio de control de nulidad o si, por el contrario, dicho acto debió ser demandado a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que la eventual declaratoria de nulidad generaría el restablecimiento automático de un derecho en favor del demandante o de terceros.

Para resolver, es del caso poner de presente lo establecido por artículo 137 del CPACA, norma que, en lo atinente al medio de control de nulidad, prevé:

“ARTÍCULO 137. NULIDAD. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.

2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.

3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.

4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

PARÁGRAFO. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente” (En negrilla del Despacho).

En razón a lo anterior, es importante traer a colación, al presente proceso la teoría de los móviles y las finalidades, que al respecto el Consejo de Estado², ha manifestado lo siguiente:

“de conformidad con la Teoría de los Motivos y Finalidades, sostenida por esta Corporación, no es la naturaleza del acto que se demanda el que determina el tipo de acción incoada sino los objetivos y las consecuencias que de ella se derivan, las que finalmente estructuran la clase de acción propuesta. La acción objetiva de nulidad tiene como finalidad única la de tutelar el orden jurídico y la legalidad abstracta y la subjetiva de nulidad y restablecimiento, adicional a lo anterior, el restablecimiento del derecho y la reparación del daño. En este orden de ideas, la acción de simple nulidad procede contra los actos de carácter general y particular, caso este último cuando comporte un especial interés para la comunidad y, cuando no se esté en presencia de una pretensión litigiosa. (Destacado y subraya del Despacho).

En el mismo sentido, la doctrina³ ha indicado que existe una distinción entre los fines que se persiguen en el medio de control de nulidad y el de nulidad con restablecimiento del derecho, así:

“El contencioso de anulación busca el restablecimiento de la legalidad objetivamente considerada, para asegurar así la regularidad jurídica de la actividad administrativa. La causa petendi se limita en éste estrictamente a la cuestión de la legalidad del acto.

En cambio, el de la nulidad y restablecimiento del derecho está dirigido a la protección directa del derecho subjetivo del administrado amparado por una norma jurídica, vulnerando o desconocido por el acto de la administración y busca la condena de ésta para que sea efectivo ese restablecimiento. Aquí la causa petendi va más allá de la legalidad del acto” (Destacado del Despacho).

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección A, Auto de 21 de septiembre de 2017, Expediente 11001-03-25-000-2012-00177-00, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

³ Carlos Betancur Jaramillo, “Derecho Procesal Administrativo”, Grupo editorial Señal Editora, 2015. Págs. 55-56.



En reciente fallo, el Consejo de Estado⁴, ha establecido que “en primer término es importante precisar, que la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la lesividad no tiene una naturaleza autónoma, lo que implica que para ejercerla se debe acudir a los medios de control de simple nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho”⁵.

Cuando se ejerce la primera, esto es, cuando no se solicita el restablecimiento del derecho no es factible computar el término de caducidad. Por el contrario, cuando este sí se solicita, el medio ha impetrar es el de nulidad y restablecimiento del derecho, luego, el término de caducidad que se aplicaba era el contenido en el artículo 136 del CCA⁶, el cual preveía 2 años contados a partir del día siguiente de su expedición, norma que se aplica para los procesos adelantados en virtud del Decreto 01 de 1984. Ahora bien, se resalta que la anterior normativa fue derogada por la Ley 1437 de 2011 que en su artículo 164 señaló unos nuevos términos de caducidad en atención a las pretensiones que se conocen ante esta jurisdicción y los medios de control dispuestos para su estudio ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, fijando el término de 4 meses de que trata el literal d, numeral 2 del artículo 164 del CPACA⁷, para el medio de control de nulidad y restablecimiento y en cualquier tiempo, para el de nulidad simple.

En tal sentido, la doctrina ha señalado que⁸:

“la nueva legislación no contiene norma específica que regule la caducidad para la acción de lesividad que, en el anterior código contencioso disponía un término de dos años contados a partir de la expedición del acto administrativo para que la autoridad que lo profirió lo pudiese demandar.

Ante tal omisión, se puede entender que con la expedición del actual código, a los asuntos que promueva la administración con el objeto de discutir la legalidad de sus propios actos administrativos, debe aplicarse el mismo término de caducidad, dispuesto en el numeral 2° literal d) del art. 164 del CPACA, es decir, cuatro (4) meses, lo que significa que el término de caducidad no se modifica por la naturaleza del sujeto jurídico procesal (particular – administración pública), que intervenga como parte demandante” (Destacado y subraya del Despacho).

En ese orden de ideas, es dable concluir que en el nuevo estatuto de lo contencioso administrativo no se contempló la “acción de lesividad” como un medio de control autónomo, independiente y especial, por cuanto el trámite de los medios de control no depende del sujeto que los interpone, sino de los móviles y finalidades que persigue el acto acusado; en consecuencia, será necesario que en cada caso concreto se efectúe un análisis riguroso del acto administrativo demandado, con miras a determinar si el medio de control para cuestionar su legalidad es el de simple nulidad⁹ o sí, por el contrario, le corresponde el procedimiento establecido para el de nulidad con restablecimiento del derecho.

En el presente caso como se ha indicado a lo largo de la presente sentencia, se demanda la Resolución No 354 del 06 de noviembre de 2009, en la que se resolvió lo siguiente:

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN SEGUNDA, Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, providencia del trece (13) de febrero de dos mil veinte (2020), dentro del proceso con radicado N° 25000-23-42-000-2014-03021-01(3836-16).

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 22 de abril de 2015. Radicación número: 66001-23-31-000-2011-00429-01(2627-13).

⁶ Todo lo anterior tiene su fundamento en la teoría de los móviles y finalidades que de tiempo atrás fue expuesta por el Consejo de Estado, y la cual permite diferenciar en qué casos la entidad ejerció una u otra acción de las mencionadas. Al respecto ha dicho la Corporación: «[...] Respecto de la procedencia de la acción de nulidad contra actos particulares y concretos la sentencia de agosto 10 de 1961, con ponencia de CARLOS GUSTAVO ARRIETA ALANDETE, estableció que solamente se podría demandar este tipo de actos mediante la acción de nulidad si: “... los únicos motivos determinantes... son los de tutelar el orden jurídico y la legalidad abstracta contenida en esos estatutos superiores, y que sus finalidades son las de someter la administración pública al imperio del derecho objetivo.”; y la consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto particular y concreto no conlleva un restablecimiento automático del derecho subjetivo [...]».

Esta posición ha sido reiterada en múltiples fallos de esta Corporación, entre los que se encuentran los siguientes: (i) Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 29 octubre de 1996; (ii) Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 4 marzo de 2003,; (iii) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 30 de agosto de 2007, Radicación Número: 13001-23-31-000-2004-01160-01.

⁷ La Sección ya cuenta con antecedentes sobre este tópico al resolver un caso similar al aquí estudiado. Ver: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda Subsección A. Sentencia del 21 de julio de 2016. Radicación: 250002325000200608380 03 (1216-2012) y sentencia del 4 de septiembre de 2017. Radicación: 250002325000200700720 01 (2237-2012).

⁸ Juan Carlos Garzón Martínez, “Proceso Contencioso Administrativo Fase Escrita – Fase Oral”, Grupo Editorial Ibáñez, 2019, págs. 337-338

⁹ Bien sea en los términos de las excepciones contempladas por el artículo 137 del CPACA, para la procedencia del medio de control de nulidad en contra actos de contenido particular y concreto; o cuando se constate que la demanda persigue la legalidad en abstracto. Sobre el particular, se destaca la providencia de 21 de septiembre de 2017, proferida por el Consejero de Estado doctor Rafael Francisco Suárez Vargas, en la cual se adecuó el trámite de la lesividad a la simple nulidad por razones de interés general.



“ARTÍCULO PRIMERO: se concede permiso provisional para prestar el servicio y se registran unos recorridos y frecuencias a la empresa SOCIEDAD DE TRANSPORTADORES SOTRANSVEGA SAS- SOTRASNVEGA SAS. - en el Servicio de Transporte Terrestre Automotor Mixto con las siguientes características:
(...)”¹⁰

Como se observa, se trata de un acto particular y concreto, en el que se le está otorgando un permiso provisional de servicio de transporte terrestre automotor mixto a la empresa de SOCIEDAD DE TRANSPORTADORES SOTRANSVEGAS S.A.S., ahora bien el Consejo de Estado en reiteradas oportunidades, ha señalado que *“La diferencia entre los actos de contenido particular y general depende del grado de indeterminación que tengan los sujetos destinatarios del mismo, como lo ha precisado esta Sala: ‘Para diferenciar un acto administrativo general de uno particular es necesario tener presente los siguientes aspectos: El acto administrativo se entiende, entre otras perspectivas, como una decisión adoptada o expedida en función administrativa a través de la cual la autoridad crea, modifica o extingue una posición de una persona o conjunto de personas determinadas o indeterminadas frente a una norma de derecho (situación jurídica). El acto singular o particular no necesariamente tiene un destinatario único, por cuanto puede ir dirigido tanto a una persona como a un grupo determinado de personas; en tanto que el acto general se expide siempre para un grupo indeterminado de personas a quienes se les crea, modifica o extingue una situación jurídica, dependiendo de las conductas o roles que ellas mismas asuman”*¹¹

Por consiguiente, y de conformidad con los argumentos planteados anteriormente, la regla general es que los actos administrativos de contenido particular y concreto deban ser demandados a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ello sin perjuicio de las excepciones previstas por el artículo 137 del CPACA, de acuerdo con el cual, los actos particulares podrán ser demandados en ejercicio del medio de control de nulidad, arriba mencionadas.

Visto lo anterior, el Despacho no advierte que en el caso objeto del presente pronunciamiento, el accionante pretenda recuperar bienes de uso público, como tampoco que contengan efectos nocivos para el orden público, político, económico, social o ecológico, o que sea la ley quien expresamente permita debatir su legalidad a través de la simple nulidad.

De otra parte, en lo que respecta a la primera excepción contemplada por el artículo en mención, el Despacho considera que esta tampoco se cumple, toda vez que con la declaratoria de nulidad del acto demandado se restablecería el orden jurídico en abstracto, pero con la afectación directa a un sujeto en particular, quien ya no podría seguir operando en la región que por autorización expresa de la administración le fueron dadas.

En consecuencia, para el Despacho dicho restablecimiento automático se hace evidente, en la medida en que el demandante pretende que se desautorice la operación de unos recorridos y unas frecuencias otorgados a “SOTRANSVEGA SAS” lo cual fue concedido mediante un acto administrativo motivado, según el cual y en virtud del artículo 88 del CPACA¹², se presumen legales hasta tanto el juez de conocimiento se pronuncie de fondo sobre su legalidad.

En virtud de lo anterior, se tiene que en el presente asunto dadas las pretensiones y los efectos de la nulidad del acto acusado, debía demandarse a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y no por el de nulidad simple como se hizo, y por tanto, la entidad debió acudir a demandar su propio acto dentro del término de caducidad previsto para dicho medio de control, el cual como ya se indicó está fijado en cuatro (04) meses, lo cual no ocurrió, configurándose así las excepciones de indebida escogencia de la acción y la de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento, atendiendo que el acto administrativo demandado, se notificó el mismo día de su expedición, ello es el 06 de noviembre de 2009, por lo que se encuentra ampliamente superado el término con que contaba para acudir a la

¹⁰ Ver folio 7 revés del expediente.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 18 de junio de 2015, Expediente 11001-03-24-000-2011-00271-00, C.P. Dra. María Elizabeth García González.

¹² “ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar”. (Resaltado del Despacho).



jurisdicción, por lo que se procederá a inhibirse de pronunciarse frente a las pretensiones del medio de control de la referencia al configurarse las excepciones antes indicadas.

VI. COSTAS DEL PROCESO.

En ese sentido conforme al artículo 188 del CPACA¹³, no es viable la condena en costas, toda vez que en este tipo de eventos en que se ventilan intereses públicos, no hay lugar a condenar en costas en el presente asunto a la entidad pública vencida.

VII. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia, Caquetá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR probadas las excepciones de indebida escogencia de la acción y caducidad del medio de control, de conformidad con lo indicado en la parte considerativa de esta sentencia.

SEGUNDO: INHIBIRSE de pronunciarse de fondo, conforme lo antes expuesto.

TERCERO: SIN CONDENAS en costas y agencias en derecho en esta instancia.

CUARTO: Notificar la presente decisión en la forma prevista en el artículo 203 del CPACA.

QUINTO: Una vez en firme la presente decisión y previa liquidación, **ARCHIVAR** el expediente, previas las anotaciones secretariales de rigor.

SEXTO: RECONOCER personería para actuar como apoderado del Municipio de San Vicente del Caguán, Caquetá, al profesional en Derecho ANDRÉS EDUARDO ACEVEDO BOTERO, en los términos del poder obrante a folio 144 del expediente; entiéndase por revocado el poder conferido a la profesional del Derecho LADY JOHANA PALACIO GAVIRIA, que si bien había presentado renuncia a su poder (folio 137 del expediente) esta no reunía los requisitos establecidos en la legislación procesal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GINA PAMELA BERMEO SIERRA
Juez

¹³ «**ARTÍCULO 188. CONDENAS EN COSTAS.** Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.»