



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., veintiuno (21) de octubre dos mil veintidós (2022)

Consejero Ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Radicación: 76001-2331-000-2005-05301-01
Referencia: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Harold Morales Buitrago
Demandado: Secretaría de Tránsito y Transporte municipal de Santiago de Cali
Tema: El ingreso de los vehículos tipo taxi previsto en el Decreto 493 de 1990. El registro inicial de vehículos, a la luz del Acuerdo 051 de 1993, expedido por la Junta Liquidadora del Instituto Nacional de Transporte y Tránsito, INTRA.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala procede a resolver, en segunda instancia, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la **sentencia de 16 de diciembre de 2009**, proferida por el **Tribunal Administrativo del Valle del Cauca**, mediante la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

I.1. La demanda

I.1.1. Las pretensiones

1. En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, el señor **Harold Morales Buitrago**, en calidad de propietario y representante legal de la empresa Autos y Taxis 10 Harold Morales Buitrago, por conducto de apoderado judicial instauró demanda, con miras a obtener la declaratoria de nulidad de la **Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005**, expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali.
2. En la referida demanda, la parte actora solicitó que se efectuaran las siguientes declaraciones y condenas:

«[...] **DECLARACIONES Y CONDENAS**



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

Primero: La nulidad en todas sus partes de la RESOLUCIÓN No. 1103 de agosto 9 de 2005, "Por medio de la cual se da cumplimiento a la resolución No. 1040 del 28 de julio de 2005", expedida por el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali.

Segundo: Que como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se condene al Municipio de Santiago de Cali a:

Tercero: Que se condene al Municipio de Santiago de Cali, a pagar a mi poderdante, los perjuicios ocasionados con la expedición del acto administrativo demandado, que se demuestren en el presente proceso.

Cuarto: Que a la sentencia favorable se le de (sic) cumplimiento según lo dispuesto en los artículos 176 y siguientes del Código Contencioso Administrativo y que las cantidades que se liquiden como consecuencia de la sentencia favorable, devengarán intereses comerciales durante los primeros seis (6) meses y moratorios a partir del séptimo mes, hasta su pago total y definitivo [...]»¹

I.1.2. Los hechos

3. El apoderado de la parte demandante narró como hechos relevantes los siguientes:

4. El Juez Sexto Penal del Circuito de Santiago de Cali, el día 17 de noviembre de 2000, profirió el fallo de tutela 079 (radicado 2000-00249), mediante el cual concedió el amparo al derecho a la igualdad de las empresas Autama E.U. y Autos Taxis Harold Morales Buitrago, ordenando a la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, lo siguiente: (i) dar el trámite pertinente a las solicitudes para cupo de vehículo automotor tipo taxi presentadas por esas empresas en el lapso comprendido entre el mes de diciembre de 1996 al 21 de marzo de 1998, peticiones que debían surtirse con sujeción a los requisitos y condiciones previstos en la normatividad vigente para la fecha de presentación de dichas solicitudes, y (ii) otorgar las tarjetas de operación respecto de aquellas solicitudes que reunieran los requisitos de ley.

5. En cumplimiento del citado fallo de tutela, el Secretario de Tránsito y Transporte de Santiago de Cali expidió la Resolución 330 de 27 de noviembre de 2000², acto administrativo a través del cual se ordenó dar trámite a las solicitudes para cupo de vehículos automotores tipo taxi presentadas por la empresa Autos Taxis Harold Morales Buitrago -en el lapso comprendido entre el mes de diciembre de 1996 al 21 de marzo 1998- y tramitar las tarjetas de operación de los respectivos vehículos, una vez aquellos se encontraran matriculados.

¹ Folios 83 y 84 cuaderno principal. Cabe destacar que mediante auto de 29 feb de 2008¹, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca aceptó el desistimiento¹ de las pretensiones encaminadas al otorgamiento de cupos para vehículos de servicio público tipo taxi dentro de la acción interpuesta por el señor Harold Morales Buitrago contra el municipio de Santiago de Cali, tituladas pretensiones «Segundo», «Petición principal» y «Petición subsidiaria» del escrito introductorio.

² «Por medio de la cual se ordena el cumplimiento de la sentencia de tutela No. 079 de noviembre 17 de 2000».



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

6. El señor Harold Morales Buitrago, en su calidad de representante legal de la empresa Autos Taxis Harold Morales Buitrago, solicitó dar apertura al incidente de desacato en contra del Secretario de Tránsito, por el incumplimiento del fallo de tutela 079 del 17 de noviembre de 2000, proferido por el Juez Sexto Penal del Circuito de Santiago de Cali, teniendo en cuenta que, a su juicio, la autoridad de tránsito y transporte no dio trámite a las solicitudes para cupo de vehículo automotor tipo taxi presentadas por la empresa Autos Taxis Harold Morales Buitrago y tampoco expidió las tarjetas de operación.
7. Con ocasión del mencionado incidente de desacato, con fecha 15 de julio de 2005, el señor Harold Morales Buitrago y el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali suscribieron un acta de concertación encaminada a dar cumplimiento al fallo de tutela 079, proferido el 17 de noviembre de 2000.
8. Con fundamento en la concertación realizada el día 15 de julio de 2005, y con el propósito de dar cumplimiento al amparo ordenado por el Juez Sexto Penal del Circuito de Santiago de Cali, la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali expidió la Resolución 1040 de 28 julio de 2005 *«Por medio de la cual se ordena el cumplimiento de la sentencia de tutela No. 79 de noviembre de 2000, proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito»*³.
9. A pesar de haberse llegado a un acuerdo entre la autoridad de tránsito y transporte y el señor Harold Morales Buitrago, el Secretario de Tránsito y Transporte del municipio de Santiago de Cali expidió la **Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005** *«Por medio de la cual se da cumplimiento a la Resolución 1040 de 28 de julio de 2005»* -acto enjuiciado-, en virtud de la cual se negaron las solicitudes presentadas para cupo de vehículo automotor tipo taxi por la empresa Autos Taxis Harold Morales Buitrago, no obstante que aquellas habían sido aceptadas por la autoridad de tránsito, tanto en la etapa de concertación como en la Resolución 1040 de 28 de julio de 2005.
10. El mismo apoderado judicial de la parte actora, agrega que la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005, objeto de enjuiciamiento, fue expedida por la autoridad de tránsito y transporte de Santiago de Cali, sin haberle otorgado la oportunidad a la parte demandante de ejercer el derecho de defensa y de contradicción, a través de la presentación de los recursos procedentes, desconociendo así lo dispuesto en los artículos 47 y 48 del CCA.
11. El día 28 de septiembre de 2005, el señor Harold Morales Buitrago radicó una solicitud de revocatoria directa de la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005; sin embargo, la entidad demandada, para la fecha de presentación de la demanda, no había emitido respuesta alguna.

³ *«Por medio de la cual se ordena el cumplimiento de la sentencia de tutela No. 79 de noviembre de 2000, proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito».*



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01
Actor: Harold Morales Buitrago
Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

I.1.3. Fundamentos de derecho y concepto de la violación

I.1.3.1. El concepto de la violación

12. La parte actora, a través de su apoderado judicial, consideró que la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005 fue expedida: (i) con falsa motivación, y (ii) con violación al debido proceso; cargos de nulidad que sustentó con base en los argumentos que se describen a continuación.

i) La falsa motivación

13. El apoderado judicial de la parte actora afirmó que la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali expidió la Resolución 1040 de 28 de julio de 2005, con el propósito de dar cumplimiento a la orden proferida por el Juez Sexto Penal del Circuito, para lo cual dispuso que se diera trámite a las solicitudes para el ingreso de vehículos tipo taxi presentadas por el señor Harold Morales Buitrago. Sin embargo, el día 9 de agosto de 2005, la misma autoridad de tránsito expidió la Resolución 1103, mediante la cual negó el trámite de las solicitudes, «[...] *sin fundamento jurídico alguno y contraviniendo abiertamente el fallo de tutela y las normas que regulan este tipo de procedimientos*».

14. Explicó que el día 15 de julio de 2005, el señor Harold Morales Buitrago y la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali suscribieron un acta en virtud de la cual la autoridad de tránsito se comprometió «[...] *paulatinamente y de acuerdo a la demanda, a dar trámite de Capacidad Transportadora y registro inicial a TRES MIL CIENTO CINCUENTA VEHÍCULOS (3.150) TIPO TAXI*», aclarando, entre otras razones, que en dicha acta no se previó que aquellas peticiones debían ser objeto de estudio y tampoco que debían sujetarse al cumplimiento de requisitos adicionales, tal y como lo ordenó el fallo de tutela 079 de 17 de noviembre de 2000, proferido por el Juez Sexto Penal del Circuito de Santiago de Cali.

15. De tal manera que no le era dable a la autoridad de tránsito efectuar una valoración de las solicitudes, pues «[...] *tanto en la acción de tutela como en el incidente fueron revisadas las solicitudes, por lo tanto ya ninguna autoridad ni jurisdiccional, ni ejecutiva u organismo de control puede referirse si las solicitudes cumplen o no los requisitos de ley [...] dicho de otra forma, la discusión sobre la legalidad de las solicitudes para todas las autoridades colombianas hizo tránsito a COSA JUZGADA, por lo tanto ninguna autoridad de la República está investida de autoridad para pronunciarse nuevamente sobre estos documentos*».

16. Con apoyo en el Oficio 414121 2689 de 20 de septiembre de 2005, emanado de la Oficina Jurídica de la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, sostuvo que la resolución acusada desconoce abiertamente la decisión de amparo judicial, pues el Juez Sexto Penal del Circuito de Santiago de Cali ordenó <<conceder los cupos>> a la parte demandante, para luego, proceder



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

a adelantar el trámite de matrícula y la expedición de las tarjetas de operación. A lo anterior agregó que, aunque el tenor literal de la orden «[...] *no lo expresa así (...)* es claro que no hay otra forma de cumplir lo sentenciado por el juez sino concediéndolos, pues los accionantes cuando vayan a matricular sus vehículos obviamente no van a presentar solicitudes de registro sin el lleno de los requisitos previstos en los artículos 73 y 75 del Acuerdo 051 de 1993».

17. Con sustento en el mismo Oficio 414121 2689 de 20 de septiembre de 2005, emanado de la Oficina Jurídica de la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, explicó que en el trámite de matrícula de un vehículo taxi deben distinguirse, por lo menos, dos momentos: i) la solicitud de autorización de ingreso de un vehículo para prestar servicio público de transporte o solicitud de cupo, quedando condicionado su otorgamiento a la disponibilidad de la capacidad transportadora, sin necesidad de dar cumplimiento a otros requisitos, y ii) el registro inicial o matrícula del vehículo automotor propiamente dicha, la cual debe sujetarse al cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 73 y 75 del Acuerdo 051 de 1993, expedido por la Junta Liquidadora del Instituto Nacional de Tránsito, INTRA. Ello significa que, a diferencia del anterior trámite, el solicitante debe presentar la documentación exigida en las citadas normas, entre las cuales se destacan las facturas del vehículo, el manifiesto de aduana, la carta de aceptación de una empresa de transporte público urbano en la modalidad individual y el cupo.

18. Lo anterior se traduce en que: «[...] *para solicitar el cupo no había requisitos ni formas especiales, quedando condicionado su otorgamiento exclusivamente a la disponibilidad en la capacidad transportadora de la ciudad, la cual sólo se congeló a partir del 22 de marzo de 1997, por disposición expresa del artículo tercero del Decreto 0381 de 1997*».

ii) De la violación al debido proceso

El mismo apoderado judicial de la parte actora, señaló que la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, al expedir la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005, revocó de manera unilateral la Resolución 1040 de 28 de julio de 2005, es decir, un acto administrativo que había reconocido un derecho particular a su favor consistente en la autorización del ingreso de los vehículos tipo taxis, sin haber obtenido el consentimiento expreso del administrado, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 73 del CCA.

19. En apoyo a su tesis, recordó que, según lo dispuesto en los artículos 28, 35, 42, 73 y 74 del Código Contencioso Administrativo, los actos administrativos de carácter particular y concreto no pueden ser revocados por la administración sin contar con el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular, para garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa.

20. Adicionalmente, indicó que el Secretario de Tránsito y Transporte de Santiago de Cali se abstuvo de notificar en debida oportunidad el contenido de la Resolución



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

1103 de 9 de agosto de 2005, por lo que no dio cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 44 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, y tampoco le concedió la oportunidad al demandante para efectos de interponer los recursos de la vía gubernativa.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

21. La Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, a través de apoderado judicial, contestó de manera oportuna la demanda⁴, con sustento en los siguientes argumentos:

22. Manifestó que, de acuerdo con el artículo 365 de la Constitución Política, la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali ordenó y adoptó las medidas necesarias para garantizar la prestación del servicio público de transporte, en cumplimiento del deber que le asiste al Estado de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

23. Explicó que, mediante el Decreto 011 de 3 de enero de 1995, se suspendió el ingreso de los vehículos tipo taxi al parque automotor en el municipio de Santiago de Cali debido a su exagerado incremento; medida que fue prorrogada hasta el día 31 de diciembre de 1997, mediante los Decretos 684 de 1995, 1053 de 1996, 1656 de 1996 y 2356 de 1996. Agregó que, a través del Decreto 381 de 21 de marzo de 1997⁵, se confirió autorización a favor del Secretario de Tránsito y Transporte de Cali con el fin de que diera trámite a las solicitudes de ingreso radicadas hasta el día 21 de marzo de 1997 y, al mismo tiempo, se ordenó la suspensión del ingreso de vehículos tipo taxi hasta el 31 de diciembre de 1999. Posteriormente, a través de los Decretos 100 de 1998 y 37 de 1999, se amplió tal restricción hasta el día 31 de diciembre de 2001.

24. Advirtió que, con el fin de dar cumplimiento al fallo de tutela 079 de 17 de noviembre de 2000, proferido por el Juez Sexto Penal del Circuito de Santiago de Cali, la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali incrementó en un 25% el número de vehículos tipo taxi que podían operar en dicho municipio, a pesar de que la población solo había crecido un 13%, destacando que dicha medida tiene efectos negativos en materia ambiental, impacta en el tránsito vehicular y afecta al gremio de los taxistas.

III. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

25. El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante **sentencia de 16 de diciembre de 2009**, denegó las pretensiones de la demanda⁶.

⁴ Folios 170 a 174 cuaderno principal, Téngase en cuenta que el escrito de demanda fue fijado en lista el 6 de . a septiembre de 2006.

⁵ «Por el cual se adoptan unas medidas transitorias en materia de transporte público colectivo de pasajeros y se conceden unas facultades al Secretario de Tránsito y Transporte del municipio de Santiago de Cali»

⁶ Folios 390 a 417 cuaderno principal.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01
Actor: Harold Morales Buitrago
Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

26. El juez de primer grado hizo una relación exhaustiva del material probatorio arrimado al proceso y encontró probado que el señor Harold Morales Buitrago, en su calidad de representante legal de la empresa Autos y Taxis 10 Harold Morales Buitrago, solicitó el amparo del derecho fundamental de igualdad, cuya vulneración le atribuyó a la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, en tanto la autoridad administrativa no había dado trámite a las solicitudes de ingreso de vehículos tipo taxi radicadas por esa empresa hasta el día 21 de marzo de 1997, a fin de poder matricular y obtener la respectiva tarjeta de operación.

27. Manifestó que el Juez Sexto Penal del Circuito de Santiago de Cali, mediante sentencia 079 de 17 de noviembre de 2000, concedió el amparo deprecado por el extremo accionante y ordenó que la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali diera trámite pertinente a las solicitudes de cupo de vehículo automotor tipo taxi presentadas por la empresa accionante en el lapso comprendido entre el mes de diciembre de 1996 al día 21 de marzo de 1997, teniendo en cuenta exclusivamente los requisitos, costos y condiciones exigidos para la fecha de radicación. Agregó que el referido fallo previó que debían otorgarse las tarjetas de operación a todas aquellas solicitudes que reunieran los requisitos de ley.

28. Añadió que, para efectos de dar cumplimiento a la decisión de amparo constitucional y evitar el incidente de desacato, previa concertación con la parte accionante, se expidió la Resolución 1040 de 28 de julio de 2005, acto administrativo que ordenó darle trámite inmediato a las solicitudes para ingreso de vehículo automotor tipo taxi presentadas por el demandante en el lapso comprendido entre el mes de diciembre de 1996 al día 21 de marzo de 1997 -peticiones relacionadas en el artículo 1° del citado acto-. En igual sentido, el artículo 3° de la citada resolución dispuso que los requisitos, costos y condiciones de matrícula serían las exigidas para la fecha de presentación de las solicitudes. Posteriormente, la autoridad de transporte y tránsito expidió la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005, acto demandado en este proceso.

29. Luego de efectuar el anterior recuento fáctico, observó que los trámites relativos al otorgamiento de los cupos y el registro inicial de los vehículos automotores que prestan el servicio público de transporte estaban sujetos al cumplimiento de los requisitos definidos en los artículos 73 a 75 del Acuerdo 051 de 1993, expedido por la Junta Liquidadora del Instituto Nacional de Transporte y Tránsito, INTRA. Tales exigencias son las siguientes: i) presentación del formulario único nacional acompañado de los documentos enlistados en el artículo 73 *ibidem*, entre ellos, el original de la factura de compra del vehículo con la firma del representante legal del establecimiento, cuando el objeto social sea la venta de vehículos; la declaración de importación cuando se trate de un vehículo importado, y la certificación original emitida por la empresa ensambladora si el vehículo es ensamblado; ii) presentación de la copia auténtica de la póliza de seguro obligatorio, y iii) el pago de impuestos de timbre nacional, circulación y tránsito y demás derechos que se causen, según sea el caso. Además de los requisitos anteriores y cuando se trata del registro de



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

vehículos del servicio público individual, el interesado debe presentar una carta de aceptación de la empresa o certificado de registro de la calidad de comerciante expedido por la Cámara de Comercio, cuando se trate de empresas de taxi individual de personas naturales (artículo 75).

30. Manifestó que la sola presentación de la petición tendiente al otorgamiento de cupos no necesariamente implica el reconocimiento del derecho, en tanto que corresponde al interesado aportar la documentación requerida por la autoridad de tránsito, aclarando que, en este caso, las exigencias se encuentran previstas en los referidos artículos 73 a 75 del Acuerdo 051 de 1993, más aún si *«[...] se tiene en cuenta que tal como lo determina la declaración del Dr. Miguel Angel (sic) Muñoz Narváez, persona que expidió los actos relacionados en este proceso, el ingreso de un vehículo equivale a la solicitud de registro del mismo»*.

31. Expresó que: *«[...] [d]e esta documentación que exige la norma, es prueba reina en el tipo de transporte tipo taxi que se allegue con la solicitud la carta de aceptación de la empresa transportadora. En el caso de autos, encuentra la Sala que la parte actora no acreditó que con las solicitudes de inscripción y registro de los vehículos automotores tipo taxi que efectuó en el año 1996 y el año 1997, haya aportada (sic) carta de aceptación de alguna empresa transportadora y pretendió en el año 2005 cumplir con este requisito, allegando la carta de Transportadora Los Cristales, la cual no estaba habilitada como empresa de transporte para los años 1996 y 1997, cuando se elevaron las solicitudes. Sin este requisito no podía la demandante pretender el ingreso y registro de sus vehículos tipo taxi»*.

32. Aclaró que: *«[...] la parte actora no puede desmembrar el trámite en otorgamiento de cupos (autorización de ingreso) con el registro y matrícula del vehículo, pues estos son una actuación inescindible y tanto ello es así, que la misma parte demandante lo que solicitó en la tutela fue que se le diera el trámite a las solicitudes que había elevado hasta el 21 de marzo de 1997, para poder matricular y obtener la respectiva tarjeta de operación de vehículos de transporte individual (taxis) para la ciudad de Cali»*.

33. Por último, el a quo precisó que *«[...] [r]especto al punto que plantea la demanda, relativo a que en el presente caso el Municipio de Santiago de Cali procedió a revocar unilateralmente la Resolución No. 1040 del 28 de julio de 2005, de la cual pretende el accionante derivar un derecho, pues considera que con esta se le autorizó el ingreso de los taxis, examinado el contenido del mismo se puede apreciar que esta Resolución No. 1040 en ningún momento reconoció un derecho particular consistente en la autorización del ingreso de los taxis, simplemente en la misma se ordena trámite inmediato a las solicitudes elevadas por el demandante de los 3.150 vehículos. Por ello considera la Sala que no existe revocatoria directa alguna y mucho menos violación del debido proceso»*.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

IV. RECURSO DE APELACIÓN

34. Inconforme con la decisión judicial adoptada en primera instancia y encontrándose dentro de la oportunidad procesal correspondiente, el señor Harold Morales Buitrago presentó recurso de apelación⁷ con el fin de obtener la revocatoria de la sentencia de 16 de diciembre de 2009, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

35. Señaló que la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005 se encuentra falsamente motivada, en tanto que la autoridad de tránsito y transporte interpretó de manera errónea el alcance de las órdenes impartidas por el Juez Sexto Penal del Circuito de Santiago de Cali, en la decisión 079 de 17 de noviembre de 2000, las cuales consistieron en «[...] dar trámite pertinente a las solicitudes para cupo de vehículo automotor tipo taxi, elevadas por las empresas accionantes en el lapso comprendido entre diciembre de 1996 a marzo 21 de 1998, tal y como en su oportunidad lo estableció el Decreto No. 0381 del 21 de marzo de 1997, teniendo en cuenta exclusivamente los requisitos, costos y condiciones exigidos para la fecha de las radicaciones; así mismo OTORGAR las tarjetas de funcionamiento de operación a todas aquellas solicitudes que reúnan los requisitos de ley».

36. Anotó que: «[...] de la lectura del acto administrativo demandado se desprende una revocatoria tácita de la resolución No. 1040 de julio 28 de 2005 “Por medio de la cual se ordena el cumplimiento de la sentencia de tutela No. 079 de noviembre de 2000”; que a su vez ordena dar trámite pertinente a las solicitudes para cupo de vehículos automotor tipo taxi teniendo en cuenta los requisitos, costos y condiciones exigidos para la fecha de las radicaciones y así mismo otorgar las tarjetas de operación».

37. En este punto, el recurrente sostuvo que debían diferenciarse dos trámites: i) el primero, la autorización de un cupo de un vehículo tipo taxi, y ii) el segundo, el concerniente a las formalidades y requisitos para otorgar la matrícula y la tarjeta de operación. En consecuencia, «[...] carece de legalidad el acto administrativo demandado, en el sentido de que incumple lo ordenado por un Juez de tutela. En relación con el segundo punto, no puede aducirse incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 73 y 75 del acuerdo 051 de 1993 expedido por la Junta Liquidadora INTRA, como quiera que mi poderdante no llegó a esta etapa del trámite ya que la parte accionada impidió la autorización de cupos mediante el acto administrativo demandado».

V. TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA

38. El recurso de apelación interpuesto por la parte actora fue concedido por el magistrado sustanciador de la instancia mediante auto del 9 de abril de 2010⁸.

⁷ Folio 437 cuaderno principal.

⁸ Folio 441 a 442 del cuaderno principal.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

Luego de efectuarse el reparto entre los diferentes despachos que integran la Sección Primera del Consejo de Estado, mediante auto de 13 de septiembre de 2010 se corrió traslado a la parte demandante por el término de tres (3) días con el fin de que sustentara el recurso, en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 212 del CCA⁹. Notificada la anterior decisión por estado el 22 de octubre de 2010, el señor Harold Morales Buitrago radicó escrito de sustentación del recurso de apelación ante la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación el día 27 de octubre de 2010¹⁰, el cual fue admitido a través de auto de 25 de febrero de 2011¹¹.

39. Mediante providencia de 24 abril de 2014¹², el despacho sustanciador hizo efectivo el embargo de los derechos litigiosos solicitado por el señor Juan Carlos Gómez Castillo, en su calidad de apoderado de la sociedad Credifactor S.A. (En liquidación) y ordenado por el Juzgado 7° Laboral del Circuito, y dispuso que, luego de efectuarse el pago descrito con los remanentes, se procediera a la cancelación de las sumas adeudadas a la DIAN. En contra de tal decisión, el apoderado de la sociedad Credifactor S.A. (en Liquidación) interpuso recurso de reposición¹³, el cual fue resuelto mediante proveído de 21 de enero de 2016¹⁴, en el sentido de confirmar la decisión recurrida, advirtiendo que las órdenes impartidas por el Juzgado 7° Laboral del Circuito se cumplirían en el evento de que el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia fuera resuelto a favor del señor Harold Morales Buitrago. Además, la citada providencia indicó que el embargo de los derechos litigiosos sería pagado en el orden que en derecho corresponda.

40. Posteriormente, mediante proveído de 12 de abril de 2016,¹⁵ se corrió traslado a las partes por el término de diez (10) días con el fin de que presentaran sus alegaciones y al señor agente del Ministerio Público para que rindiera concepto. Dentro de la oportunidad legal correspondiente, tanto la parte demandada como la vista fiscal guardaron silencio. Por su parte el apoderado de la parte demandante presentó escrito de alegaciones reiterando, en definitiva, que la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, al haber expedido la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005 revocó tácitamente el contenido de la Resolución 1040 de 28 de julio de 2005, sin contar con el consentimiento del respectivo titular (artículo 73 del CCA).

⁹ Folio 4 cuaderno 2.

¹⁰ Folios 6 a 8 cuaderno 2.

¹¹ Folio 16 cuaderno 2.

¹² Folio 41 a 43 cuaderno 2.

¹³ Folios 44 a 46 cuaderno 2.

¹⁴ Folios 62 a 64 cuaderno 2.

¹⁵ Folio 71 cuaderno 2.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01
Actor: Harold Morales Buitrago
Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA

VI.1. Competencia

41. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo - CCA¹⁶, el Acuerdo 55 de 5 de agosto de 2003 y el Acuerdo 80 de 2019, la Sección Primera del Consejo de Estado es competente para decidir los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales.

VI.2. El planteamiento del problema jurídico en el presente caso

42. De acuerdo con las prescripciones del artículo 328 del Código General del Proceso¹⁷, norma aplicable por remisión del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, la Sala debe determinar si la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005, expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali «*Por la cual se da cumplimiento a la Resolución No. 1040 de 2005*»: (i) se encuentra falsamente motivada por cuanto desconoce el alcance de las órdenes judiciales impartidas por el Juez Sexto Penal del Circuito de Santiago de Cali en la sentencia de tutela 079 de 17 de noviembre de 2000, y (ii) si se produjo una revocatoria directa de la Resolución 1040 de 28 julio de 2005 «*Por la cual se da cumplimiento de la Sentencia de Tutela No. 79 de noviembre de 2000 proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito*», la cual debía estar precedida del consentimiento del demandante.

43. Una vez resueltos los anteriores interrogantes, deberá determinarse si debe confirmarse, modificarse o revocarse la decisión de primer grado proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

VI.3. El acto objeto de enjuiciamiento en este proceso

44. El acto enjuiciado es la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2010 «*Por medio de la cual se da cumplimiento a la Resolución 1040 de julio 28 de 2005*», expedida por el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, cuya parte resolutive es del siguiente tenor:

**«RESOLUCIÓN 1103 DE 9 DE AGOSTO DE 2010
POR MEDIO DE LA CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A LA RESOLUCIÓN No.
1040 DE JULIO 28 DE 2005**

¹⁶ «[...] El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los Tribunales Administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión [...]».

¹⁷ Artículo 357 del Código de Procedimiento Civil.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

EL SECRETARIO DE TRANSITO Y TRANSPORTE DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES LEGALES Y EN CUMPLIMIENTO DEL FALLO DE TUTELA NO. 079 DE AÑO 2000, PROFERIDA POR EL JUZGADO 6 PENAL DEL CIRCUITO Y,

[...]

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Dar cumplimiento a la Resolución 1040 de julio 28 de 2005. negando el registro inicial a las solicitudes de trámite para ingreso de vehículos Tipo taxi radicadas por el Sr. HAROLD MORALES BUITRAGO, como representante legal de AUTOS Y TAXIS 10 HAROLD MORALES B, en diciembre 27 de 1.996 correspondiente a los Nos. 014487,014488 y 014512; en razón al no cumplimiento de todos los requisitos legales del acuerdo 051 de 1.993 art. 73 ordenados expresamente por el Juez Penal del Circuito en su fallo de tutela 079 de 2000 en el art. 2 de la parte resolutive, al ordenar tener en cuenta exclusivamente los requisitos, costos y condiciones exigidos para la fecha de las radicaciones; y a las solicitudes radicadas con los Nos. 014611-014734-014782- 014783 -014796 – 014857 – 014864 – 014871 – 014916 – 014917 – 014925 -014931 – 014956 – 014959 – 014960 – 014964 – 014971 – 014972 -014973 – 014974 – 014975 – 014976 – 014977 – 014982 – 014985 - 014986 - 014991 y 014992 fechadas entre diciembre de 1996 a marzo de 1.997, debido a que el accionante entre el 15 de julio a la fecha de hoy no presentó todos los documentos de manera inmediata, tal como se estableció su cumplimiento en el art. Primero de la Resolución No 1040 de julio 28 de 2005 expedida por la Secretaria de Tránsito y Transportes.

ARTICULO SEGUNDO: Como consecuencia del incumplimiento por parte del accionante en cuanto a los requisitos del Acuerdo 051 de 1.993, no otorgar las tarjetas de operación a las 172 solicitudes de asignación de cupo correspondiente a las radicaciones Nos. 19564 a 19618, 19721 a 19785,19931 a 19945 y 19948 a 19984 fechadas 26 y 27 de julio y agosto 1 de 2005 para ingreso de los vehículos tipo taxi que corresponden a las solicitudes radicadas el 27 de diciembre de 1.996 con los Nos 14487,14488 y 14512, por no haber cumplido con todos los requisitos exigidos en el Acuerdo 051 de 1.993. Como tampoco, no otorgar la tarjeta de operación a las radicaciones 014611 – 014734 - 014782 – 014783 – 014796 – 014857 - 014864 – 014871 – 014916 – 014917 – 014925 – 014931 – 014956 – 014959 – 014960 – 014964 -014971 – 014972 – 014973 – 0149740 – 014975 – 014976 - 014977-014982 – 014985 – 014986 - 014991 y 014992 de diciembre de 1996 a marzo 21 de 1.997 por no haber presentado toda la documentación de manera inmediata, tal como lo ordena el art. Primero de la resolución No 1040 de julio 26 de 2005 expedida por la Secretaría de Tránsito y transporte Municipal [...].».

45. La Sala comienza por destacar que dicho acto administrativo es susceptible de control judicial por parte de la jurisdicción, pues si bien tuvo como origen la sentencia 079 el día 17 de noviembre de 2000, proferida por el Juez 6° Penal del Circuito Municipal de Santiago Cali¹⁸, no puede entenderse como un acto de ejecución.

¹⁸ Folios 24 a 37 cuaderno principal.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

46. Lo anterior en la medida en que la orden impartida por la autoridad judicial fue la de dar el trámite a las solicitudes para cupo de vehículo automotor tipo taxi que elevaron las empresas Autama E.U. y Taxis 10 Harold Morales Buitrago, en el lapso comprendido entre el mes de diciembre de 1996 y el mes de marzo de 1998, actuación administrativa en curso que debía culminar, como en efecto ocurrió, con una decisión administrativa tendiente a crear, modificar o extinguir una situación jurídica de carácter particular y concreto frente al demandante.

VI.4. Análisis del problema jurídico en el *sub examine*

47. La Sala debe entrar a analizar si, en efecto, conforme lo entiende el recurrente, la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005, se encuentra falsamente motivada pues desconoce el alcance de la decisión judicial proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito en la sentencia de tutela 079 de 17 de noviembre de 2000. En igual sentido, deberá establecerse si es cierto que la administración, al expedir la decisión enjuiciada, revocó tácitamente el contenido de la Resolución No. 1040 de 28 de julio de 2005, la cual debía estar precedida del consentimiento del demandante.

48. Con el fin de dar respuesta a los anteriores interrogantes, la Sala entrará a analizar los siguientes ejes temáticos: i) el ingreso de vehículos al parque automotor y su regulación para la época en que se expidió el acto acusado y; ii) lo probado en el proceso y el análisis del caso en concreto.

VI.4.1. El ingreso de vehículos al parque automotor y su regulación para la época en que se expidió el acto acusado

49. En el año 1990 se expidió el Decreto 493 «*Por el cual se dicta el estatuto para el servicio público de transporte municipal en vehículos tipo automóvil o taxi y se deroga el decreto 265 de 1988*», el cual concibió el servicio público de transporte municipal en vehículo tipo automóvil o taxi como «*[...] aquel que se presta en forma individual sin sujeción a rutas ni horarios, ni a niveles de servicio de acuerdo con lo establecido en las disposiciones legales vigentes*¹⁹».

50. Las empresas interesadas en prestar el servicio de transporte terrestre automotor en vehículos tipo taxi en los términos definidos en el citado decreto debían contar con **licencia de funcionamiento**, la cual es definida como la autorización otorgada por la autoridad competente a una empresa, para prestar el servicio público de transporte municipal con el tipo de vehículo automóvil o taxi, permiso que debe incluir el nombre y/o razón social de la empresa, el radio de acción, el tipo de vehículo, la modalidad y la fecha de vencimiento. Además, exige el cumplimiento de una serie de exigencias concernientes al capital pagado o patrimonio vinculado a la actividad transportadora, la capacidad transportadora de propiedad de la persona jurídica y/o socios, y capacidad transportadora mínima (artículos 5 a 15 ibidem).

¹⁹ Decreto derogado por el Decreto 1553 de 1998 «*Por el cual se reglamenta la prestación del Servicio Público de Transporte en Vehículos Taxi*». (Folios 43 a 56 del cuaderno anexo).



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01
Actor: Harold Morales Buitrago
Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

51. El ingreso de automóviles o taxis al servicio público de transporte es definido como su vinculación al parque automotor en una ciudad. El ingreso puede ser i) por **incremento**, o ii) **por reposición**. El primero ocurre cuando la vinculación implica un aumento en el número de vehículos de esa modalidad que operan en la ciudad correspondiente. Por su parte, la reposición sucede cuando la vinculación se realiza para sustituir otro vehículo que se encuentre matriculado en el servicio público (artículo 16 *ejusdem*). En efecto, la citada norma dispone:

«**Artículo 16.** Entiéndase como **ingreso de automóviles o taxis al servicio público de transporte, la vinculación de vehículos al parque automotor de este servicio en una ciudad. El ingreso podrá ser por incremento o por reposición. Será por incremento cuando la vinculación implique un aumento en el número de vehículos de esa modalidad que operan en la ciudad correspondiente** y será por reposición cuando la vinculación se realice para sustituir otro vehículo que se encuentre matriculado en el servicio público. [...]» (destacado fuera de texto)

52. De acuerdo con el artículo 22 del citado decreto, tratándose del ingreso por incremento, la autoridad competente debía expedir al interesado una autorización de ingreso del vehículo, que reemplazaba para todos los efectos y trámites la autorización de compra de vehículos nuevos. Tratándose del ingreso por reposición, el propietario interesado en reponer el cupo dejado por el vehículo en el municipio donde estaba prestando servicio, debía solicitar a la autoridad competente, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de desvinculación y traslado del vehículo, la respectiva autorización de compra para reposición, pero si dejaba vencer este término la autoridad competente podía disponer el cupo.

53. En igual sentido, la autoridad de tránsito para efectos de conceder la **matrícula** de nuevos vehículos tipo taxi debía exigir la respectiva autorización de compra expedida por la autoridad municipal competente²⁰ (artículo 23 *ibidem*).

54. Por su parte, la **tarjeta de operación** es concebida como el documento que acredita a los vehículos automotores tipo automóvil o taxi para prestar el servicio público de transporte bajo la responsabilidad de una empresa de acuerdo con su respectiva licencia de funcionamiento y en áreas de operación autorizadas; documento que debe incorporar la siguiente información: a) datos de la empresa (razón social, sede, radio de acción y/o zona de operación); b) datos del vehículo (clase, marca, modelo, número de motor, capacidad, placas), y c) fecha de vencimiento, numeración consecutiva, firma y sello de la oficina expedidora (artículos 25 a 27 *ejusdem*).

55. La expedición de la tarjeta de operación se encuentra sujeta al cumplimiento de los siguientes requisitos: a) solicitud suscrita por el representante legal de la

²⁰ La matrícula, en los términos definidos en el artículo 2° de la Ley 764 de 2002- Código Nacional de Tránsito- es el procedimiento destinado a **registro inicial** de un vehículo automotor ante un organismo de tránsito en ella se consignan las características, tanto internas como externas del vehículo, así como los datos e identificación del propietario.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

empresa: b) si se trata de una solicitud por primera vez, debe adjuntarse la fotocopia de la autorización de compra expedida por la autoridad municipal competente; c) la licencia de tránsito; e) recibo de pago de los derechos que se causen por concepto de expedición de la tarjeta de operación; f) para aquellas empresas constituidas por personas naturales, además se requiere la licencia de funcionamiento vigente y el certificado expedido por la Cámara de Comercio acerca de la inscripción en el registro mercantil, y g) para aquellas empresas constituidas por personas jurídicas, se exige el contrato de vinculación vigente (artículo 30 *ibidem*).

VI.4.2. Lo probado en el proceso y análisis del caso en concreto

56. En el *sub examine* se encuentra probado que, mediante el Decreto 381 de 21 de marzo de 1997²¹, el Alcalde del municipio de Santiago de Cali confirió autorización al Secretario de Tránsito para dar trámite a las solicitudes de ingreso de vehículos tipo taxi, tramitadas y radicadas en dicha secretaría hasta el día 21 de marzo de 1997 «[...] según el consecutivo del registro que obra en los archivos de la Secretaría de Tránsito y Transporte, con corte a esa fecha, autorizar el ingreso por incremento y expedir las respectivas tarjetas de operación, **a las peticiones que cumplan las disposiciones legales sobre la materia**». En igual sentido, facultó al referido funcionario «[...] para tramitar las solicitudes de ingreso de vehículos tipo taxi que se efectúen por parte de personas naturales y jurídicas, que demuestren haber comprado su vehículo antes de 28 de febrero de 1997 y que no hayan presentado petición ante la Secretaría de Tránsito y Transporte y cuando el vehículo no haya sido matriculado, ni obtenido su autorización para funcionar como vehículo tipo taxi en otra ciudad del país». También suspendió el ingreso por incremento de vehículos tipo taxi al parque automotor de transporte público, a partir del 22 de marzo de 1997.

57. Posteriormente, mediante los Decretos 100 de 23 de enero de 1998²² y 037 de 19 de enero de 1998²³, en su orden, el alcalde municipal suspendió el ingreso por incremento de vehículos tipo taxi al parque automotor de transporte público de pasajeros hasta el 31 de diciembre de 1999 -inicialmente-, y luego, hasta el día 31 de diciembre de 2000²⁴.

58. Los señores Harold Morales Buitrago y Andrés Molina Caicedo, en su condición de representantes legales de las empresas Autos y Taxis 10 Harold Morales Buitrago y Autama E.U., respectivamente, presentaron una solicitud de amparo de los derechos fundamentales de igualdad y el trabajo, cuya vulneración le atribuyeron a la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, por no haber

²¹ «Por el cual se adoptan unas medidas transitorias en materia de transporte público colectivo de pasajeros y se conceden unas facultades al secretario de Tránsito y Transporte del municipio de Santiago de Cali». Folio 22 del anexo.

²² «Por el cual se adoptan unas medidas transitorias en materia de transporte público municipal de pasajeros» (Folios 40 a 41 del anexo).

²³ «Por medio del cual se deroga el Decreto No. 2349 de diciembre 31 de 1997 y se dictan disposiciones en materia de transporte público de pasajeros en el municipio de Santiago de Cali» (folios 70 a 73 del anexo).

²⁴ Folios 40 a 41 del anexo.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01
Actor: Harold Morales Buitrago
Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

dado trámite a las solicitudes radicadas por esas empresas hasta el día 21 de marzo de 1997, de conformidad con los Decretos 381 de 1997, 091 de 13 de 1998, 388 de 1998 y 1553 de 1998, todo ello con miras a **«[...] poder matricular y obtener la respectiva tarjeta de operación de vehículos de transporte individual tipo taxi para esa capital»**.

59. Consta, igualmente, que el Juez Sexto Penal del Circuito Municipal de Santiago de Cali²⁵, el día 17 de noviembre de 2000, profirió la sentencia 079 (radicado: 2000-00249), mediante la cual resolvió conceder el amparo al derecho a la igualdad que fuere solicitado por la empresa Autos y Taxis 10 Harold Morales Buitrago y Autama E.U., con fundamento en que, según las pruebas allegadas al proceso, no se logró acreditar que la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali haya dado trámite a las solicitudes presentadas por las accionantes para efectos del ingreso de vehículos tipo taxi en el período comprendido entre el mes de diciembre de 1996 y el mes de marzo de 1998²⁶.

60. El referido juez constitucional en la parte resolutive de su decisión, impartió las siguientes órdenes:

«PRIMERO: TUTELAR en favor de las empresas AUTAMA E.U. y **AUTOS Y TAXIS 10 HAROLD MORALES BUITRAGO**, representadas legalmente por los señores ANDRÉS MOLINA CAICEDO y HAROLD MORALES BUITRAGO, **el derecho fundamental a la igualdad**.

SEGUNDO: ODENAR, como en efecto se hace, a la **SECRETARIA DE TRÁNSITO MUNICIPAL DE CALI**, que en un término de CINCO (05) DÍAS siguientes a la notificación de la presente sentencia, **darle el trámite pertinente a las solicitudes para cupo de vehículo automotor tipo taxi, elevadas por las empresas accionantes en el lapso comprendido entre diciembre de 1996 a marzo 21 de 1998²⁷, tal como en su oportunidad lo estableció el Decreto 0381 del 21 de marzo de 1997**, teniendo en cuenta exclusivamente los requisitos, costos y condiciones exigidos para la fecha de las radicaciones; así mismo, **OTORGARÁN las tarjetas de operación a todas aquellas solicitudes que reúnan los requisitos de ley**.

TERCERO: ADVERTIR a la **SECRETARIA DE TRÁNSITO MUNICIPAL**, que en adelante se abstenga de los actos y omisiones que dieron lugar al presente proceso, so pena de las sanciones contempladas para el desacato en el Decreto 2591 de 1991. [...]». (subrayado y negrillas fuera del texto)

61. La Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali expidió la Resolución 330 de 27 de noviembre de 2000 *«Por medio de la cual se da cumplimiento de la sentencia de tutela No. 079 de noviembre 17 de 2000»*, en virtud de la cual ordenó darle trámite a las solicitudes de cupo de vehículo automotor que habían sido presentadas por las empresas Autama E.U. y Taxis 10 Harold Morales Buitrago, en el lapso comprendido entre el mes de diciembre de 1996 y el mes de

²⁵ Folios 24 a 37 cuaderno principal.

²⁶ Sic.

²⁷ (sic)



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01
Actor: Harold Morales Buitrago
Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

marzo de 1998²⁸, decisión administrativa que, en su parte resolutive, dispuso lo siguiente²⁹:

«[...] **ARTÍCULO PRIMERO:** En cumplimiento de la Sentencia de Tutela No. 079 de Noviembre 17 de 2000, **darle trámite a las solicitudes para cupo de vehículo automotor tipo taxi presentados por AUTAMA EU y AUTOS Y TAXIS 10 HAROLD MORALES BUITRAGO, en el lapso comprendido entre Diciembre de 1996 y Marzo 21 de 1998.**

ARTÍCULO SEGUNDO: Los requisitos, costos y condiciones de matrícula serán los exigidos para la fecha de las radicaciones.

ARTÍCULO TERCERO: En cumplimiento de la misma Acción de Tutela se tramitarán las tarjetas de operación de los respectivos vehículos una vez matriculados.

ARTÍCULO CUARTO: Solicitar a los Representantes Legales de las empresas AUTOMA EU Y TAXIS 10 HAROLD MORALES BUITRAGO, las copias de las radicaciones que reposen en sus archivos en forma inmediata para dar trámite a la tutela concedida por el Juzgado 6° Penal del Circuito de Cali [...]. (subrayado y negrillas fuera del texto)

62. El día 9 de noviembre de 2004, el señor Harold Morales Buitrago, en su calidad de representante legal de la empresa Autos y Taxis 10 Harold Morales Buitrago presentó incidente de desacato, con el fin de lograr el cumplimiento de la sentencia de tutela de 17 de noviembre de 2000, proferida por el Juez Sexto Penal del Circuito de Cali³⁰. Esta autoridad judicial, mediante auto de 3 de marzo de 2005, ordenó dar apertura al trámite incidental y dispuso el decreto y práctica de las pruebas pertinentes.

63. Dentro del trámite incidental, el juzgado penal mediante auto de 20 de mayo de 2005³¹, solicitó la práctica de un peritaje al Departamento Administrativo de Seguridad -DAS-, con el fin de poder determinar la autenticidad y veracidad de los documentos aportados por el señor Harold Morales Buitrago, y mediante el Estudio 3433126 DAS.SVAC. GOPE2764 AG de 14 de junio de 2005³² se dictaminó acerca de la autenticidad y legalidad de los referidos documentos.

64. Igualmente, tanto el actor como la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali el día 15 de julio de 2005, suscribieron un acuerdo de concertación, en virtud del cual la autoridad de tránsito y transporte asumió el compromiso de **dar trámite de capacidad transportadora y registro inicial a las 3.150** solicitudes que aparecen enunciadas en el punto 1.1. En igual sentido, el accionante renunció de forma definitiva a las demás solicitudes enunciadas en el punto 1.2. y desistió del incidente del desacato. El contenido de la citada acta es del siguiente tenor³³:

²⁸ (sic)

²⁹ Folios 42 a 43 del cuaderno principal.

³⁰ Folios 24 a 37 cuaderno principal y 380 a 383 del anexo.

³¹ Folio 632 a 634 del anexo.

³² Folios 660 a 665 del anexo.

³³ Folios 23 cuaderno principal.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

«[...] En Santiago de Cali, a los quince (15) días del mes de Julio de 2005, se reunieron en la Alcaldía de Santiago de Cali, el Dr. MIGEL ANGEL MUÑOZ NARVAEZ -en su calidad de Secretario de Despacho de la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, Dependencia Accionada y el Sr. HAROLD MORALES BUITRAGO en calidad de Accionante en la Acción de Tutela radicada con número 2000-0249-00 **con el fin de celebrar concertación para el cumplimiento de la sentencia de tutela No. 079 de 2000, proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Cali y por encontrarse en trámite el Incidente de Desacato.**

Para el efecto, se procede a manifestar lo siguiente:

1. Que el señor **HAROLD MORALES BUITRAGO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. C.C. 16.688.458 expedida en Cali, **presenta Propuesta de Concertación en los siguientes términos:**

1.1. Respecto del ingreso de vehículos tipo taxi de conformidad con las solicitudes de trámite radicadas, propongo lo siguiente: **Que la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal proceda paulatinamente y de acuerdo a la demanda, a dar trámite de Capacidad Transportadora y Registro Inicial a TRES MIL CIENTO CINCUENTA VEHÍCULOS (3.150) TIPO TAXI, teniendo en cuenta exclusivamente los requisitos, costos y condiciones para la fechas de radicación, tal como lo establece el fallo,** de las radicaciones identificada con los números: 014487- 014488 – 014512 – 014611 – 014734 – 014782 – 014783 – 014796 – 014857 – 014864 - 014871-014916 – 014917 – 014925 – 014931 – 014956 – 014959 – 014960 – 014964 – 014971 – 014972-014973 – 014974 – 014975 – 014976 – 014977 – 014982 – 014985 – 014986 – 014991-014992.

1.2. **Que en relación a las demás radicaciones renuncio en forma definitiva y expresamente a solicitar el trámite,** a autorizar su anulación y en consecuencia a no presentar nuevas reclamaciones, por considerar que con el presente acuerdo se superan los hechos que dieron origen a la acción de tutela y en consecuencia se tiene por cumplida la decisión judicial contenida en la Sentencia No. 079 de 2000.

1.3. Que como consecuencia de lo anterior, **procederé a presentar escrito de desistimiento del Incidente de Desacato, ante el Juzgado Penal del Circuito de Cali.**

2. **Que el Dr. Miguel Ángel Muñoz Narváez, actuando en calidad de Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, en aras de mitigar el impacto que generaría el ingreso a la ciudad de SEIS MIL CIENTO CINCUENTA (6.150), VEHÍCULOS TIPO TAXI,** de conformidad con las reuniones previas celebradas en la Dirección Jurídica y las consultas elevadas por el suscrito en compañía de la Directora Jurídica (E) de la Alcaldía [...] frente a una decisión de orden judicial de carácter constitucional se debe proceder a su cumplimiento inmediato, pues, no existe ninguna vía legal para su impugnación por encontrarse en firme, y **teniendo en cuenta que en el presente caso a iniciativa del accionante se ha presentado propuesta para el cumplimiento de la misma, se considera viable suscribir el acuerdo de concertación en los propuestos [...]**». (negrillas fuera del texto)



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

65. El Juzgado Sexto Penal del Circuito de Santiago de Cali, mediante providencia de 19 de julio de 2005, con fundamento en el acuerdo de concertación antes referido, declaró desistido el incidente de desacato promovido por el señor Harold Morales Buitrago en contra de la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali³⁴.

66. Posteriormente, se expidió la Resolución 1040 de 28 de julio de 2005 «*Por medio de la cual se ordena el cumplimiento de la Sentencia de Tutela No. 079, de noviembre de 2000, proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito*», acto administrativo que, en cumplimiento del citado acuerdo, ordenó dar trámite a las solicitudes para ingreso automotores tipo taxi, en el lapso comprendido entre el mes de diciembre de 1996 y el 21 de marzo de 1997, y que aparecen relacionadas en el artículo 1° del mismo acto. Tal decisión indicó que los requisitos, costos y condiciones de matrícula serían los previstos para las fechas de radicación, tal y como lo ordenó la sentencia de tutela 079 de 17 de noviembre de 2000. La parte resolutive del acto administrativo en comento es del siguiente tenor:

«[...] **ARTÍCULO PRIMERO:** En cumplimiento de la sentencia de Tutela No. 079 de noviembre de 2000, **darle trámite a las solicitudes para ingreso de vehículos automotores, tipo taxi, presentadas por el Sr. HAROLD MORALES B., en el lapso comprendido entre diciembre de 1996 y marzo 21 de 1997**, únicamente a las relacionadas en el numeral 1.1. del punto 1 del documento de concertación suscrito con el accionante y que corresponden a los números:

014487: solicitud de cuarenta y cinco (45) cupos
014488: solicitud de cuarenta y cinco (45) cupos
014512: solicitud de ciento veinte (120) cupos
014611: solicitud de cien (100) cupos.
014734: solicitud de cien (100) cupos.
014782: solicitud de cien (100) cupos.
014783: solicitud de cien (100) cupos.
014796: solicitud de cien (100) cupos.
014857: solicitud de ciento veinte (120) cupos.
014864: solicitud de ciento veinte (120) cupos.
014871: solicitud de ciento veinte (120) cupos.
014916: solicitud de ciento veinte (120) cupos.
014917: solicitud de ciento veinte (120) cupos.
014925: solicitud de ciento veinte (120) cupos.
014931: solicitud de ciento veinte (120) cupos.
014956: solicitud de cien (100) cupos.
014959: solicitud de cien (100) cupos.
014960: solicitud de cien (100) cupos.
014064: solicitud de cien (100) cupos.
014971: solicitud de cien (100) cupos.
014972: solicitud de cien (100) cupos.
014973: solicitud de cien (100) cupos.
014974: solicitud de cien (100) cupos.
014975: solicitud de cien (100) cupos.
014976: solicitud de cien (100) cupos.
014977: solicitud de cien (100) cupos.

³⁴ Folios 739 a 741 del anexo.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

014982: solicitud de cien (100) cupos.
014985: solicitud de cien (100) cupos.
014986: solicitud de cien (100) cupos.
014991: solicitud de cien (100) cupos.
014992: solicitud de cien (100) cupos.

ARTÍCULO SEGUNDO: Con relación a las restantes radicaciones se hace entrega de ellas debidamente anuladas a la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal por parte del Sr. HAROLD MORALES B, quien además renuncia de manera expresa en el documento de concertación a presentar nuevas reclamaciones amparadas en el fallo de Tutela No. 079 de noviembre de 2000, cuyo documento hace parte integral del presente acuerdo y corresponden a los siguientes números:

014522: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014545: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014550: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014560: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014561: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014565: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014566: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014588: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014589: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014591: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014595: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014597: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014598: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014599: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014608: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014616: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014617: anuladas ciento veinte (120) solicitudes.
014644: anuladas cien (100) solicitudes.
014684: anuladas cien (100) solicitudes.
014698: anuladas cien (100) solicitudes.
014710: anuladas cien (100) solicitudes.
014711: anuladas cien (100) solicitudes.
014725: anuladas cien (100) solicitudes.
014741: anuladas cien (100) solicitudes.
014942: anuladas cien (100) solicitudes.

ARTÍCULO TERCERO: Los requisitos, costos y condiciones de matrícula serán los exigidos para la fecha de radicaciones conforme lo señala de manera expresa el fallo de Tutela No. 079 de noviembre de 2000.

ARTÍCULO CUARTO: En cumplimiento del fallo de tutela No. 079 de noviembre de 2000, se tramitarán las tarjetas de operación de los vehículos automotores, tipo taxi, una vez matriculados.

ARTÍCULO QUINTO: Solicitar al Sr. HAROLD MORALES B. las radicaciones originales para iniciar el trámite inmediato de registro de las solicitudes aprobadas en el acuerdo de concertación y anular de manera definitiva las solicitudes descartadas». (subrayado y negrillas fuera del texto)

67. Finalmente, la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali expidió la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2010 «Por medio de la cual se da



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

cumplimiento a la Resolución 1040 de julio 28 de 2005»³⁵, mediante la cual se negó el registro inicial de las solicitudes enunciadas en el artículo 1° del citado acto, luego de constatar que el señor Harold Morales Buitrago no había dado cumplimiento a las exigencias previstas en los artículos 73 y 75 del Acuerdo 051 de 1993, para efectos del registro de las solicitudes que habían sido objeto de concertación y, como consecuencia de ello, no concedió la expedición de las tarjetas de operación, tal y como se desprende de los siguientes apartes de la parte motiva del referido acto administrativo:

«[...] 16. Que en julio 15 de 2005 las partes concertaron dar trámite a la solicitud de ingreso de los vehículos tipo taxi, de conformidad con las solicitudes de trámites adelantadas, que la Secretaría de Tránsito y Transporte municipal procediera paulatinamente y de acuerdo a la demanda a dar trámite de capacidad transportadora y de registro inicial a 3.150 vehículos, teniendo en cuenta exclusivamente los requisitos, costos y condiciones para la fecha de radicación, tal como lo establece, de las radicaciones identificadas con los números 014487- 014488 – 014512 – 014611 – 014734 – 014782 – 014783 – 014796 – 014857 – 014864 - 014871-014916 – 014917 – 014925 – 014931 – 014956 – 014959 – 014960 – 014964 – 014971 – 014972-014973 – 014974 – 014975 – 014976 – 014977 – 014982 – 014985 – 014986 – 014991-014992.

17. Que llegado a la concertación con una reducción de aproximadamente el 50% de las solicitudes de ingreso de vehículos en relación a lo peticionado por el accionante, se presentó ante el Juzgado quien con fundamento en ello procedió a declarar desistido el incidente de desacato y el archivo de las diligencias el mismo día.

18. Que el Secretario de Tránsito y Transporte municipal mediante Resolución 1040 de 28 de julio de 2005, procede a dar trámite a lo acordado incorporando en la parte considerativa de la citada resolución el Acta de Concertación fechada 15 de julio de 2005; sin embargo, en cumplimiento de lo ordenado en el Decreto 2591 de 1991 art. 27 resuelve no el cumplimiento paulatino, sino el cumplimiento **inmediato** a las solicitudes para ingreso de vehículos automotores tipo taxi presentadas por el Sr. HAROLD MORALES B., en el lapso comprendido entre diciembre de 1996 a marzo 21 de 1997, que corresponden a las radicaciones ya enunciadas en el considerando anterior con un total de 3.150 vehículos tipo taxi (negrilla es original).

19. Que en aceptación de lo ordenado por la Resolución 1040 de 28 de julio de 2005, el día 39 de ese mismo mes y año, se hizo presente en las instalaciones de la Secretaría de Tránsito y Transporte el Dr. JAVIER ANDRADE GONZÁLEZ, con tarjeta profesional No. 41274 del CSJ, en calidad de representante del Sr. HAROLD MORALES BUITRAGO, con el fin de hacer entrega de 31 radicaciones que se tramitarán conforme a la Resolución 1040 de 28 de julio de 2005, y de las 26 radicaciones que se anulan y se archivarán sin tramitar, las cuales son: 014522- 014545-014550-014560-014561-014565-014566-014588-014589-014591- 014595 -014596-014597-014598-014599- 014608- 014616-014617- 014644- 014684- 014696-014710- 014711- 014725- 014741-014942, documento del cual se envía copia al Ministerio de Transporte, Contraloría, Personería y Juzgado 6 Penal del Circuito.

20. Que el día 2 de agosto de 2005, el Sr. HAROLD MORALES BUITRAGO, envía solicitud al Secretario de Tránsito y Transporte, sobre el trámite

³⁵ Folios 151 a 163 del cuaderno principal.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

adelantado a las 172 radicaciones hechas, cada una soportada con 3 folios: **a) solicitud de adjudicación del cupo de la época firmada por el Sr HAROLD MORALES BUITRAGO, b) carta de petición de fecha reciente de solicitud de cumplimiento del Acuerdo de Concertación del incidente de Desacato firmada del mismo modo por el Sr. HAROLD MORALES BUITRAGO y c) carta de aceptación de vinculación de cupo suscrita por la (sic) características del vehículo**, para aportar un gran total de 516 folios de todas las radicaciones, cuyo detalle se relaciona en el siguiente cuadro [...]

21. Que la Empresa de Transportes que otorgó la carta de aceptación de vinculación de cupo de todos los vehículos relacionados en el cuadro del considerando anterior, todos marca HIUNDAI, es “Empresa de Transporte Los Cristales Ltda.”.

22. Que dicha empresa fue habilitada como empresa de Transportes de pasajeros modalidad individual tipo taxi con radio de acción municipal, por la Secretaría de Tránsito y Transportes, mediante la Resolución No. 0251 de 24 de septiembre de 2003, estando en vigencia el Decreto 172 de 2001.

23. Que de acuerdo a la parte segunda resolutive del fallo de tutela 079 de 2000 promulgado por el Juez 6 Penal del Circuito ordena a la Secretaría de Tránsito de Cali, que en un término de CINCO (5) días siguientes a la notificación de la presente Sentencia, darle el trámite pertinente a las solicitudes para cupo de vehículo automotor tipo taxi, elevadas por las empresas accionantes en el lapso comprendido entre diciembre de 1996 a marzo de 1997, tal como en su oportunidad lo estableció el Decreto 0381 de marzo 21 de 1997, **teniendo en cuenta exclusivamente los requisitos, costos y condiciones exigidos para la fecha de las radicaciones, así mismo se OTORGARÁN las tarjetas de operación de todas aquellas solicitudes que reúnan los requisitos de ley.** (negrilla original del texto)

24. Que las normas que regían en la época de los hechos eran la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996, Decreto 493 de 1990 y el Acuerdo 051 de 1993.

25. Que los arts. 73 y 75 del Acuerdo 051 de 1993, son los que establecen el cumplimiento del registro inicial de los vehículos automotores y de los taxis del servicio público individual.

26. Que en virtud del inciso segundo del art. 75 del citado Acuerdo, **se establece que para los taxis del servicio público individual además de cumplir con los requisitos del art. 73 presentarán carta de aceptación de la empresa.**

27. Que el Sr. HAROLD MORALES BUITRAGO, en cumplimiento del Acuerdo de Concertación de julio 15 de 2005, entre los días 26 a 30 de julio de 2005 presentó carta de aceptación de cupo de la “Empresa de Transporte Los Cristales Ltda”.

28. Que para la época de los hechos, **la citada empresa no se encontraba habilitada como empresa de transporte para el servicio público terrestre automotor individual de pasajeros en vehículo taxi, pues de acuerdo a la Resolución 0251 de 24 de septiembre de 2003 solo se habilitó para el ejercicio de esta actividad a partir de la fecha de expedición.**

29. Que dada la magnitud e incidencia de este proceso se ha pronunciado el Ministerio de Transporte, a través del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, Dr. LEONARDO ALVAREZ CASALLAS, mediante comunicados MT-33547 y MT-



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

34410, calendados 2 y 8 de agosto de 2005 respectivamente, aportando conceptos jurídicos frente a la situación generada por cumplimiento del fallo de tutela, en los cuales se reitera que los fundamentos de defensa manifestados por la Secretaría de Tránsito y Transporte en su momento ante el Juez 6 Penal del Circuito antes de proferir el fallo 079 de 2000, **son los ajustados al marco de la Ley, al definir que para el registro inicial se debe cumplir en un todo con los requisitos contemplados en los arts. 73 y 75 del Acuerdo 051 de 1993.**

CONSIDERACIONES DE DESPACHO PARA RESOLVER

a) Que de conformidad a lo establecido en el art. 6 de la Constitución Política los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la constitución y las leyes. Los servidores públicos son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, es decir que la administración municipal está obligada a acatar como ya se expresó las decisiones judiciales, de igual forma atendiendo lo dispuesto en los arts. 1 y 2 de la Constitución Política que demanda la prelación del interés general sobre el particular, la garantía y derechos de todos los ciudadanos, motivo por el cual atendiendo de una parte lo ordenado por el Juez Constitucional, y las normas que regulan el sistema de transporte público se procedió a dar trámite a las peticiones radicadas entre los días 26, 27 y 30 de julio y agosto 1 de 2005 ante la Secretaría de Tránsito y Transporte, encontrándose en los documentos ya relacionados y descritos que a pesar de que el accionante conocía y estaba de acuerdo desde fecha 15 de julio de 1997 que se le iba a dar trámite a sus peticiones de los años 1996 y 1997 **no acompañó todos los documentos para avalar todos los requisitos que como bien lo señala el funcionario del Ministerio de Transporte Público, son los ordenados en el Acuerdo 051 de 14 de octubre de 1993 en sus arts. 73 y 75, en su último concepto.**

b) Como obra dentro del expediente de este despacho, los documentos allegados a la Secretaría de Tránsito y Transporte los días 26, 27 y 30 de julio y agosto 1 de 2005, no reúnen los requisitos de Ley, que el fallo de tutela 079 de 2000, ordena de manera clara y expresa que se debe dar trámite a las solicitudes que reúnan los requisitos de Ley.

c) Que es de conocimiento del accionante dada su condición de comerciante de vehículos de servicio público, desde la fecha que hizo inicialmente sus radicaciones, es decir desde diciembre de 1996 hasta el día de hoy, cuáles son los requisitos que debe demostrar para acceder al registro inicial y obtención de la tarjeta de operación de un vehículo de servicio público tipo taxi.

d) Que en consideración a lo expuesto este despacho teniendo en cuenta la oportunidad procesal que tanto en fecha noviembre de 2000 como desde el 15 de julio de 2005 hasta el día de hoy se le ha permitido al tutelante, reiterando que solo uno de ellos ha presentado el incidente, las garantías legales procesales para presentar todos los documentos legales que acrediten el cumplimiento de todos los requisitos exigidos en el Acuerdo 051 de 1993 en sus Arts. 73 y 75.

e) Que es importante resaltar que el poseer las radicaciones de fechas de diciembre de 1996 a marzo 21 de 1997 no constituyen para el accionante un derecho real y adquirido sobre el registro de los vehículos reclamados, vale la pena resaltar lo que al respecto la jurisprudencia constitucional colombiana ha ido precisando (sic) los elementos básicos que permiten delimitar cuando una persona realmente ha adquirido un derecho y éste por ende no puede ser afectado por leyes posteriores, así, según la Corte



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

Suprema de Justicia define que derecho adquirido es aquel: "que ha entrado al patrimonio natural o jurídica y que hace parte de él", lo que significa que estamos frente a una situación concreta o subjetiva y no de una mera expectativa, es decir para el caso en particular la sola radicación constituye una mera expectativa que se constituye en un derecho real cuando se adjuntan los requisitos ordenados por la Ley y se accede al registro. tal cual como también lo manifiesta el Ministerio de Transporte en su concepto: **"...pues la actividad a que pretendía dedicarlo es un servicio público reglado que sólo puede prestarse con la previa autorización del Estado, la cual depende del cumplimiento de los requisitos y condiciones que señale la normativa legal y reglamentaria pertinente, y se encuentra sometido al control, inspección y vigilancia del Estado, de suerte que la sola solicitud no genera derecho O facultad para Su explotación, sino meras expectativas, en la medida en que la decisión puede ser de conceder o negar dicha autorización.** (Consejo de Estado. Sección Primera, expediente 8990)". **De otra parte, no se puede acceder al derecho solicitado quien con conocimiento claro y anticipado de los requisitos no cumplió con éstos ni con los procedimientos determinados en las normas vigentes, o quien formuló la petición irregularmente en forma incompleta.** (subrayado y negrillas son del texto original)

f) Que dada la prelación del interés general que prima en el desarrollo del sistema de transporte público, el gobierno nacional a través del Ministerio de Transporte y sus organismos adscritos reglamenta las condiciones técnicas u operativas para la prestación del servicio, con base en estudios técnicos de demanda potencial y capacidad transportadora; tal como lo ha reiterado la Corte Constitucional, siempre que se afecten las capacidades transportadoras no podrá ser en forma arbitraria ni caprichosa, sino que ésta debe obedecer a una necesidad insatisfecha que se logra determinar con los estudios de demanda vs. oferta, es decir, que la Ley establece los límites con los cuales se puede afectar el ingreso de vehículos. Para el caso de la ciudad de Cali, es conocido que la sobreoferta de vehículos tipo taxi superan (sic) las necesidades e incluso han llevado a tomar a la Administración, medidas como el pico y placa con el fin de la racionalización del uso de vehículos, lograr mejorar la rentabilidad de la actividad y la utilización adecuada de las vías garantizando siempre la seguridad, la calidad, la continuidad y la eficiencia en la prestación del servicio. **La pretensión del accionante además de no cumplir con los requisitos exigidos en la norma para acceder al registro pone en grave riesgo los derechos de una comunidad con su aspiración de ingresar 3.150 vehículos.** Así las cosas, los derechos individuales quedan condicionados cuando el Estado encuentra también fundamento en su obligación constitucional de garantizar en igualdad de condiciones el ejercicio de los derechos generales de toda una comunidad, con mayor ahínco si los riesgos son inherentes a la seguridad, a la convivencia pacífica y a la libertad de circulación; ya que es deber constitucional de las autoridades proteger a todas las personas residentes en su vida, honra y bienes». (negrillas fuera del texto)

68. Consta igualmente que mediante Oficio GAJ-0862 de 12 de julio de 2005³⁶, la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali informó al Juzgado Sexto Penal del Circuito del municipio de Santiago de Cali lo siguiente:

«[...] en atención al oficio de la referencia en el cual solicita se envíe a su despacho copia de los estudios técnicos que su oficina haya realizado respecto de la necesidad de incrementar o no los vehículos tipo taxi de servicio público

³⁶ Folio 852 del anexo.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

para a ciudad de Santiago de Cali durante los últimos cinco (5) años; le informo que en este período **no se ha realizado estudio de necesidad de equipos, pues desde el año 2001 y anteriores, se ha tenido restricción de matrículas por incremento de vehículos tipo taxi**. Sin embargo la administración ha tomado medidas como la restricción de circulación de vehículos tipo taxi (pico y placa), para lo cual se efectuaron encuestas de opinión, y se tuvieron en cuenta datos como por ejemplo el número de vehículos tipo taxi que se encuentran registrados en la ciudad en equivalencia por usuarios, entre otros, y además fueron parte de los ³⁷considerandos del decreto 002 de enero 09 de 2003 [...]». (negrillas fuera del texto)

69. Del anterior recuento fáctico, la Sala concluye que la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005 no desconoce el alcance de la sentencia de tutela de 17 de noviembre de 2000, proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Cali³⁸, teniendo en cuenta que la decisión de amparo constitucional, en los términos antes analizados, se limitó a ordenar a la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali: (i) **impartir el trámite** pertinente a las solicitudes de cupo de vehículo automotor elevadas por las empresas accionantes en el período comprendido entre el mes de diciembre de 1996 al día 21 de marzo de 1998, y (ii) otorgar las tarjetas de operación respecto de aquellas solicitudes que reunieran los requisitos de ley, es decir, condicionando el otorgamiento de los derechos al cumplimiento de los requisitos previstos en la normatividad vigente.

70. En este mismo sentido, la Resolución 1040 de 28 de julio de 2005 «*Por medio de la cual se ordena el cumplimiento de la Sentencia de Tutela No. 079, de noviembre de 2000, proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito*», dando cumplimiento a los puntos centrales del acuerdo de concertación suscrito entre el demandante y la autoridad de tránsito -y avalados por el juzgado penal-, de forma precisa, ordenó adelantar el trámite para ingreso de vehículos automotores tipo taxi, elevadas por la demandante en el lapso comprendido entre el mes de diciembre de 1996 y el 21 de marzo de 1997, dejando claro que los requisitos y condiciones para adelantar la matrícula o registro inicial eran los contemplados para la fecha de radicación de las solicitudes, es decir, los previstos en el Acuerdo 051 de 1993 «*Por el cual se dictan disposiciones en materia de Tránsito Terrestre automotor y se derogan los Acuerdos 0034 de 1.991, 00022 de 1992 y 00052 de 1992*», expedido por la Junta Liquidadora del Instituto Nacional de Transporte y Tránsito, INTRA.

71. En armonía con lo anterior, se pone de relieve que el Acuerdo 051 de 1993, expedido por la Junta Liquidadora del el Instituto Nacional de Transporte y Tránsito, INTRA, incorporó una regulación específica para efectos de la matrícula o registro inicial de los vehículos automotores, en donde se señalaba que para lograr dicho objetivo era necesario el cumplimiento de las siguientes exigencias:

³⁷ (Sic)

³⁸ Folios 24 a 37 cuaderno principal.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

«[...] ARTICULO 73.- El registro inicial de un vehículo automotor se efectuará ante el organismo de tránsito competente, por el comprador o por quien importe directamente el vehículo, para lo cual deberá observarse el siguiente trámite:

1. **Presentar la solicitud en el formulario único nacional** con reconocimiento en cuanto a contenido y firma debidamente autenticada del comprador, acompañada de los siguientes documentos:

a) **Original de la factura de compra del vehículo con la firma autenticada del representante legal del establecimiento**, cuando el objeto social de éste sea la venta de vehículos, en cuyo caso deberá adherir las improntas de los números de identificación (motor, chasis y serial) protegidos con sello seco.

-Cuando se trate de importador, cuyo objeto no sea la venta de vehículos debe efectuarse el registro del vehículo a nombre del importador y su venta implica un cambio de propietario por traspaso. En este caso será válida la fotocopia autenticada de la factura en la cual vendrán adheridas las improntas de los números de identificación del vehículo.

b) Cuando se trate de importaciones de vehículos efectuadas por personas cuyo objeto social no es la venta de vehículos presentarán fotocopia autenticada de la copia al carbón de la declaración de importación que reposa en cabeza del importador. la cual debe tener la debida identificación del vehículo, la fecha de presentación ante el Banco y el número del levante.

-Cuando se trate de vehículos ensamblados en el país presentarán la certificación en original emitida por la empresa ensambladora del vehículo en papel que ella diseñe. en la que conste además de los datos necesarios para la debida identificación del automotor, el número de la declaración de importación, fecha de presentación ante el Banco y el número del levante.

-Cuando se trate de vehículos importados por empresas cuyo objeto social sea la venta de vehículos presentarán la certificación expedida por dicha empresa. en la cual conste además de los datos necesarios para la debida identificación del automotor, el número de la declaración de importación, fecha de presentación ante el Banco y el número del levante.

-Cuando el comprador posea el certificado individual de aduanas, de empadronamiento o declaración de despacho para consumo, este será válido como documento que define la procedencia del vehículo.

c) Fotocopia autenticada de **la póliza de seguro obligatorio de daños causados a las personas en accidentes de tránsito**.

d) Si la factura de compra aparece con limitación a la propiedad, deberá adjuntarse el **documento que la pruebe**.

2. **Pago de impuestos de timbre nacional, circulación y tránsito y demás derechos que se causen según el caso.** Copia de estos recibos deben reposar en la carpeta del vehículo.

PARAGRAFO .- El organismo de tránsito expedirá el certificado de movilización a los vehículos último modelo al momento de su registro. Los vehículos que no sean últimos modelo para efectos de expedirle el certificado de movilización deberán presentar la revisión técnico -mecánica efectuada en el diagnosticentro oficial o en su defecto serví teca particular autorizada por este organismo, previo al registro.



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

ARTICULO 74.- Una vez efectuado el trámite anterior, el vehículo, se registrará asignándole una serie de placa y haciendo entrega de la misma, de la licencia de tránsito y certificado de movilización.

ARTICULO 75.- Cuando se trate del registro de vehículos de servicio público colectivo de pasajeros, servicio especial y turístico, además de los requisitos anteriores se exigirá carta de aceptación de la empresa con certificación sobre disponibilidad de capacidad transportadora. expedida por la autoridad municipal competente o por el Instituto Nacional de Transporte y Tránsito, según sea la empresa de carácter municipal o intermunicipal.

Para vehículos de servicio público de carga y taxis del servicio público individual, además de cumplir con los requisitos del artículo 73 se presentará carta de aceptación de la empresa o certificado de registro de la calidad de comerciante expedido por la Cámara de Comercio, cuando se trate de empresas de taxi individual de personas naturales [...].
(Destacado fuera de texto).

72. De conformidad con las normas transcritas, el **registro inicial de un vehículo automotor** es un trámite que debe adelantarse ante el organismo de tránsito competente, por parte del comprador o el importador del vehículo, quienes, para efectos de su consecución, deberán allegar los siguientes documentos: i) formulario único nacional acompañado de los documentos enunciados en el numeral 1°); ii) la declaración de importación, cuando se trata de importaciones de vehículos efectuadas por personas cuyo objeto social no es la venta de vehículos; iii) la póliza de seguro obligatorio de daños; iv) el pago de impuesto de timbre, y v) el certificado de movilización de vehículo o la revisión técnico mecánica. Ahora, el artículo 75 *eiusdem* previó que, para los vehículos tipo taxi debía presentarse «[...] una carta de aceptación de la empresa o certificado de registro de la calidad de comerciante expedido por la Cámara de Comercio, cuando se trate de empresas de taxi individual de personas naturales». Culminado el anterior trámite y a la luz de la anterior normatividad, se le asigna una serie de placa, se entrega la licencia de tránsito, así como el certificado de movilización (artículo 74).

73. Ahora bien, en el presente caso, analizadas las motivaciones del acto acusado, se evidencia que la autoridad de tránsito y de transporte justificó la decisión de negar el registro inicial de las solicitudes de matrícula presentadas por la demandante, en atención a las siguientes consideraciones:

«[...] el Sr. HAROLD MORALES BUITRAGO, en cumplimiento del Acuerdo de Concertación de julio 15 de 2005, entre los días 26 a 30 de julio de 2005 presentó carta de aceptación de cupo de la “Empresa de Transporte Los Cristales Ltda. Que para la época de los hechos, la citada empresa no se encontraba habilitada como empresa de transporte para el servicio público terrestre automotor individual de pasajeros en vehículo tipo taxi, pues de acuerdo a la Resolución 0251 de 24 de septiembre de 2003 solo se habilitó para el ejercicio de esta actividad a partir de la fecha de expedición [...] que a pesar de que el accionante conocía y estaba de acuerdo desde fecha 15 de julio de 2005 a que se le iba a dar trámite a sus peticiones de los años 1996 y 1997 **no acompañó todos los documentos para avalar todos los requisitos que como bien lo señala el funcionario del Ministerio de Transporte Público,** son los ordenados en el Acuerdo 051 de 14 de octubre de 1993 en sus art. 73



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

y 75, en su último concepto [...] los documentos allegados a la Secretaría de Tránsito y Transporte los días 26, 27 y 30 de julio y agosto 1 de 2005, no reúnen los requisitos de Ley, que el fallo de tutela 079 de 2000 ordena de manera clara y expresa que se debe dar trámite a las solicitudes que reúnan los requisitos de Ley». (negrillas fuera del texto)

74. Cabe resaltar que, conforme se desprende de la lectura de la demanda y del escrito de impugnación, lo pretendido por el demandante es que se declare la nulidad de la **Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005**, por considerar que dicho acto administrativo se encuentra falsamente motivado, teniendo en cuenta que desconoció el alcance de las órdenes impartidas por el Juez Sexto Penal del Circuito de Santiago de Cali, y que se encuentran contenidas en la referida sentencia de 17 de noviembre de 2000.

75. Sin embargo, en ningún aparte de su argumentación, la parte actora acredita haber dado cabal cumplimiento a las exigencias normativas previstas en los artículos 73 y 75 del referido Acuerdo 051 de 1993, pues se limita a señalar que de la sentencia de tutela se desprendía la orden de expedir, de manera automática, los respectivos registros iniciales; interpretación que resulta claramente alejada de la normatividad constitucional y legal que exige la necesaria motivación del acto administrativo y el consecuente respeto al principio de legalidad por parte de las autoridades administrativas, el cual, para el caso concreto, se traduce en el deber de acatar las normas que señalan cuáles son las exigencias asociadas a la expedición del indicado registro, las cuales se encuentran contenidas en las normas antes reseñadas.

76. En esta medida, la parte actora, en cumplimiento de principio de la carga de la prueba, postulado reconocido en el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil³⁹, aplicable por la remisión normativa del artículo 267 del CCA, no aportó elemento probatorio dirigido a controvertir las afirmaciones consignadas en el acto acusado y que otorguen la certeza de que el actor cumplió con las exigencias formales previstas en el referido Acuerdo 051 de 1993, expedido por la Junta Liquidadora del Instituto Nacional de Transporte y Tránsito, INTRA.

77. Por último y en la misma línea argumentativa expuesta por el Tribunal de primer grado, la Sala constata que el actor parte de un entendimiento equivocado, pues la Resolución 1040 de 28 de julio de 2005, en ningún momento otorgó un derecho particular a favor del señor Harold Morales Buitrago, sino que ordenó «*dar trámite inmediato a las solicitudes para ingreso de vehículos automotores*» resultado del proceso de concertación, por lo que resulta evidente que la Resolución 1103 de 9 de agosto de 2005, se limitó a dar cumplimiento a lo ordenado en dicho acto administrativo. Por ende, no es de recibo el argumento relativo a que se haya revocado dicho acto, sin contar con el consentimiento del demandante. En

³⁹ «Artículo 177. Carga de la prueba. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba».



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01

Actor: Harold Morales Buitrago

Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

consecuencia, este motivo de impugnación también carece de vocación de prosperidad.

78. Por último, no puede pasarse desapercibido que el propio demandante, suscribió el acta de concertación de 15 de julio de 2005 con la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Santiago de Cali, en virtud de la cual la autoridad administrativa se comprometió a dar el trámite paulatino tendiente a definir la capacidad transportadora y adelantar el registro inicial de 3150 solicitudes de la actora, dejando claro que debía sujetarse a los requisitos, costos y condiciones vigentes a la fecha de radicación de las solicitudes. Ello significa que, en definitiva, el señor Harold Morales Buitrago estuvo conforme con todos los aspectos incorporados en tal concertación, pues no formuló reparos al momento de su suscripción.

79. De lo expuesto, es claro que la Sala de Decisión comparte integralmente las consideraciones del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en el sentido de considerar que no resulta posible fragmentar el trámite de otorgamiento de cupos (autorización de ingreso) con el registro, la matrícula y la expedición de las tarjetas de operación, pues estos forman parte de una actuación que se torna en inescindible. De allí que deba enfatizarse en que el juez de amparo constitucional en ningún momento ordenó el ingreso de los vehículos al parque automotor de manera automática, más bien, siempre condicionó el trámite al cumplimiento de los requisitos vigentes al momento de presentación de las solicitudes.

80. Esta Sala también coincide con la argumentación plasmada por la administración en la decisión acusada, en el sentido de señalar que el solo hecho de presentar las radicaciones –de fechas de diciembre de 1996 al 21 de marzo de 1997- no le otorgaron al demandante un derecho adquirido a obtener el registro de los vehículos y las tarjetas de operación, pues el transporte no solo es una actividad reglada, lo que significa que en su condición de servicio público esencial depende del cumplimiento de una serie de requisitos y condiciones previstas en el ordenamiento jurídico, sino que además se encuentra sujeta al control y vigilancia del Estado para su adecuada prestación, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad (artículo 3 de la Ley 105 de 1993), servicio en la cual debe privilegiarse «[...] *la prelación del interés general sobre el particular, especialmente, en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios*» (artículo 5° de la Ley 336 de 1996).

81. Con fundamento en las anteriores consideraciones y como quiera que el actor no logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo enjuiciado, la Sala confirmará la decisión judicial de primera instancia como, en efecto, así quedará previsto en la parte motiva de esta providencia.

VI.6. Otras decisiones

82. Mediante proveído de 14 de abril de 2014, el despacho sustanciador a cargo del proceso ordenó:



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01
Actor: Harold Morales Buitrago
Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

«[...] **PRIMERO:** Hágase efectivo el embargo de los derechos litigiosos solicitado por el señor Juan Carlos Gómez Castillo y decretado por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cali.

SEGUNDO: Luego de hacer el pago descrito en el numeral anterior, con el remanente, **PROCÉDASE** al pago a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN de conformidad con lo expuesto [...].».

83. Posteriormente, mediante auto de 21 de enero de 2016, se dispuso:

«**PRIMERO.- NO REPONER** el auto de 24 de abril de 2014, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Entiéndase que las órdenes impartidas en los numerales primero y segundo del auto de 24 de abril de 2014, habrán de cumplirse en el evento en que el recurso de apelación sea resuelto en favor del señor HAROLD MORALES BUITRAGO.

TERCERO: TÉNGASE EN CUENTA en el proceso de la referencia el embargo de los derechos litigiosos que llegue a tener el señor **HAROLD MORALES BUITRAGO**, decretado por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cali, para que en el orden que en derecho corresponda, sean pagados los créditos de los cuales el actor es deudor, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia [...].» (Destacado es original)

84. En consecuencia, se ordenará comunicar el contenido de esta providencia al Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cali, dentro del proceso ejecutivo en el cual funge como demandante el señor Juan Carlos Gómez, en su calidad de apoderado de la sociedad Credifactor SA (En liquidación) y como demandado, el señor Harold Morales Buitrago (radicación: 76001 2321 2005 5301 00), para los fines pertinentes.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

F A L L A:

PRIMERO. CONFIRMAR la providencia apelada, esto es, la **sentencia de 16 de diciembre de 2009**, proferida por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por Secretaría, **COMUNÍQUESE** esta sentencia al Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Cali, dentro del proceso ejecutivo en el cual funge como demandante el señor Juan Carlos Gómez, apoderado de la sociedad Credifactor SA (En liquidación) y como demandado, el señor Harold Morales Buitrago (radicación: 76001 2321 2005 5301 00).



Radicado: 76001-2331-000-2005-05301-01
Actor: Harold Morales Buitrago
Demandado: Secretaría de Tránsito de Santiago de Cali

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado
Presidente

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejero de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado

CONSTANCIA: La presente sentencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.