



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, siete (7) de octubre de dos mil trece (2013)

Medio de Control	Nulidad (Artículo 137 del CPACA)
Demandante	NICOLÁS ARANGO VÉLEZ
Coadyuvantes del demandante	JUAN ESTEBAN RODRÍGUEZ Y GABRIEL HOYOS MORENO
Demandado	MUNICIPIO DE SABANETA
Radicado	05001333301020120031200
Providencia	Sentencia N° 26
Tema	Se dispone la nulidad del Decreto Número 127 del 3 de septiembre de 2012, expedido por la Alcaldía Municipal de Sabaneta - Antioquia.

Luego de emitido el sentido del fallo, durante la audiencia inicial que tuviera lugar el pasado 18 de septiembre de 2013, este Despacho procede a emitir la sentencia respectiva, dentro de la litis de la referencia.

**1. CONSIDERACIONES PREVIAS A LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA:**

Lo primero que debe advertir el Despacho, es que el proceso le fue asignado el 19 de octubre de 2012. Dado que al efectuar una revisión del Decreto Número 127 del 3 de septiembre de 2012, expedido por la Alcaldía Municipal de Sabaneta - Antioquia, esta Unidad estimó que reproducía en su integridad el Decreto 093 del 27 de febrero de 2009 que había sido anulado por la Sala Novena, del Honorable Tribunal de Antioquia, mediante fallo, el 21 de marzo de 2012, con ponencia del Doctor GONZALO ZAMBRANO VELANDIA. Lo anterior, fue mediante auto del 22 de octubre de 2012. (Ver folios 104)

Por esta razón, y en vista de lo ordenado por los artículos 237 y 238 del CPACA, dispuso remitirlo a su superior, para que se procediera con el trámite allí regulado cuando un acto anulado es reproducido en otra manifestación unilateral estatal. Lo anterior, Lo anterior, fue mediante auto del 22 de octubre de 2012. (Ver folios 104). Es de anotar que como hubo cese de actividades por el paro judicial que tuvo lugar entre el 22 de octubre y el 7 de noviembre de 2012, como obra la constancia a folios 110, el auto se publicó en estados del 13 de noviembre de 2012.

Sin embargo, mediante auto del 10 de diciembre de 2012, el Magistrado Ponente, Doctor Zambrano dispuso de su devolución al Juzgado Décimo Administrativo Oral de Medellín, ya que el señor demandante, había surtido el procedimiento del artículo 238 del CPACA ante esa Corporación, y se había denegado esa solicitud, bajo el argumento de que el nuevo acto administrativo proferido por la Alcaldía de Sabaneta, no reproducía el Decreto 093 del 27 de febrero de 2009, que había sido retirado del orden jurídico por nulidad. (Ver folios 115 a 122)



Bajo esas circunstancias, el expediente regresó para el día 19 de diciembre de 2012, a la Unidad de Apoyo de los Juzgados Administrativos, fecha en la cual los Despachos entraban a vacaciones colectivas. Para el 17 de enero de 2013, se emitió el auto por el cual se daba cumplimiento a lo dispuesto por el Superior. (Folios 124). Una vez en firme esta decisión, esta Unidad Judicial inadmitió el libelo introductor, el 4 de febrero de 2013, entre otras cuestiones, ya que el actor no encuadraba la impugnación vía judicial, dentro de alguna de las causales previstas en el artículo 137 del CPACA y se dispuso que la demanda fuera integrada en un solo texto, con fundamento en el último inciso del artículo 173 del CPACA. (Folios 125).

El accionante cumplió con lo requerido por el Juzgado, mediante memorial del 12 de febrero de 2013, razón por la cual esta Dependencia Judicial admitió la causa el día 19 de febrero de 2013 y se dispuso en ese momento el traslado de la medida cautelar de suspensión de la demanda. (Ver folios 177 y 1 del cuaderno de medidas cautelares).

Es de anotar que dando cumplimiento a lo ordenado por este Despacho, el libelo introductor se integró en un solo texto, como se advierte a folios 126 a 175.

## 2. HECHOS DE LA DEMANDA.

Solicita la nulidad del Decreto Número 127 del día tres (03) de septiembre de dos mil doce (2012) “Por medio del cual se toman medidas temporales en materia de orden público en el Municipio de Sabaneta”, con fundamento en los siguientes hechos:

- 2.1 El uso de los vehículos tipo motocicleta se ha convertido para más de cinco millones de ciudadanos que circulan en el país, y para su núcleo familiar en general (esposa o esposo, hijos, hermanos, amigos, etc.), en el único, o uno de sus escasos medios de sustento y transporte. Advierte que la moto pasó de ser un medio de transporte eficiente y económico a convertirse en una herramienta de trabajo para cientos de miles de personas.
- 2.2 En los últimos años, diversas alcaldías, so pretexto de salvaguardar el orden público y disminuir la accidentalidad, han venido implementando vía Decreto, y apoyadas en su facultad de policía, limitaciones indiscriminadas, irracionales y desproporcionadas en contra de un sector individual y particular de la población, conformado por los ciudadanos motociclistas y sus acompañantes el parrillero. Menciona en su escrito que varias administraciones Municipales como Medellín y Sabaneta, a través de diversos decretos han restringido los parrilleros.
- 2.3 Informa que varias de esas medidas han sido demandadas en acciones de nulidad simple ante el Tribunal Administrativo de Antioquia. Esta Corporación en diversas sentencias, las ha calificado como ilegales, haciendo prevalecer los derechos fundamentales de los motociclistas y sus familias, y acompañantes, frente a medidas innecesarias, irrazonables y desproporcionadas de la primera autoridad de Policía de los Municipios, como la limitación de circulación con acompañante parrillero, llamando la atención acerca de los principios y límites constitucionales que bajo un estado Democrático y Social de derecho como el Colombiano, se deben respetar a la hora de limitar y restringir derechos de rango.
- 2.4 Sobre la nulidad de los actos administrativos que restringen el uso del parrillero, trae a colación los extractos de las sentencias Nro. S1-26 del 10 de abril de 2012,



Radicado: 2009-612. Demandado: Municipio de Medellín y Nro. S9-022 del 21 de marzo de 2012, Radicado: 2009 - 608. Demandado: Municipio de Sabaneta.

- 2.5 Advierte que el decreto demandado contiene una medida restrictiva, igual a los ya demandados y declarados nulos, a todas luces desproporcionada, irracional e innecesaria, que contraviene los mandatos constitucionales y legales de un grupo particular de la población (motociclistas con acompañante parrillero); que excede la facultad policiva de los Alcaldes y no guarda relación con los principios y máximas Constitucionales que deben guiar su actuación; aunado al hecho de no contener una motivación adecuada que satisfaga las exigencias constitucionales como garantía del derecho de defensa y audiencia de los ciudadanos.
- 2.6 Por último señala la ubicación en la página web donde se puede estudiar el contenido de la demanda.

### 3. DISPOSICIONES INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

Según el libelista el acto impugnado desconoce el siguiente grupo normativo de orden constitucional y tratados internacionales:

- Constitución Política: Artículos 1, 2, 4, 5, 6, 7, 11, 13, 16, 21, 24, 25, 29 y 333.
- Artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. “Derecho a la libre circulación”
- Artículo 22 Ley 1972 Convención Americana Sobre Derechos Humanos. “Derecho a la libre circulación”.
- Principios constitucionales de “Proporcionalidad”, “Necesidad” y “Razonabilidad”

Señala que el Decreto impugnado por vía judicial, incurre en las siguientes causales enunciadas en el artículo 137 del CPACA:

- Infracción de las normas en que debe fundarse el acto.
- Falsa motivación del acto.
- Violación del Debido Proceso. Violación del Derecho de Defensa y Audiencia.

En su amplio concepto de violación, dentro del concepto denominado infracción de las normas en que debe fundarse el acto, señala que con el Decreto expedido se viola el derecho a la libre locomoción que está consagrado en el artículo 24 de la Constitución Política y hace eco de lo dispuesto en normas internacionales sobre derechos humanos.

Predica que la libre locomoción está regulada en varios convenios y pactos internacionales, entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>1</sup> y el Pacto

---

<sup>1</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos. Art. 13 “ Toda persona tiene derecho a circular libremente (...) en el territorio de un Estado”



Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>2</sup>. Esta última declaración establece que el enunciado derecho y los que con él se relacionan, “no podrán ser objeto de restricciones, salvo cuando ellas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral pública o los derechos y libertades de terceros y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en dicho pacto”.

Fuera de lo anterior, y continuando lo atinente a la causal de infracción, esta medida de prohibición vulnera de manera directa el núcleo esencial del derecho al trabajo, en la medida en que rebasa y desconoce su contenido esencial, pues muchos de los acompañantes o conductores de estos vehículos utilizan el mismo para ir a su lugar de trabajo, bien como empleados o como trabajadores independientes. En otras ocasiones, como es el caso del pintor, electricista, manicurista, albañil, y muchos otros, la motocicleta es la herramienta de trabajo para transportarse junto con un acompañante, quien es fundamental y esencial para desempeñar la labor respectiva.

La prohibición entonces hace impracticable el mencionado derecho y a su vez el derecho a la libertad de empresa.

Como quiera que está íntimamente ligado al derecho al trabajo, si se priva al ciudadano de su forma de ganarse el sustento, se le despoja también, a él, y a su familia, de la capacidad de alimentarse y de acceder a servicios esenciales de salud, sin lo cual esa unidad familiar ve seriamente amenazada su supervivencia.

Así mismo, y consecuencial a la vulneración del núcleo del derecho fundamental al trabajo, se coarta el derecho a la salud y educación de las familias y de el mismo ciudadano que utiliza dicho vehículo, pues sus ingresos se ven seriamente disminuidos.

Es claro que medidas tales como las que impone el Decreto, violan flagrantemente el Derecho a la Igualdad. Basta preguntarse: ¿Por qué a ninguna autoridad se le ha ocurrido hasta ahora aplicar medidas similares para los vehículos automóviles, buses, busetas, etc., cuyos acompañantes son ciudadanos colombianos, de igual categoría y que merecen igual respeto y consideración, que los acompañantes de motocicletas? ¿Por qué habrá de tratarse a los usuarios de las motocicletas como de rango inferior a los de los demás vehículos? ¿Es que son estos menos confiables que los conductores y pasajeros de automóviles y buses? ¿Por qué se discrimina en tal forma los motociclistas y sus acompañantes?, **¿por qué la medida debe aplicar para el ciudadano del común, pero como excepción se incluyen a todos los funcionarios públicos, periodistas, citadores, y miembros de la Rama Judicial?** ¿Acaso que diferencias tienen con los ciudadanos del común? Se presenta aquí una clara violación al Derecho a la Igualdad, que no debe ser tolerada por el Juez de constitucionalidad.

Esto, por supuesto, viola el derecho a la honra, porque se considera de antemano y sin fundamento alguno, que se trata de personas deshonestas, cuya única finalidad es utilizar el vehículo para la comisión de sus crímenes. Y como se trata de una medida de amplia publicación, este agravio a los motociclistas y sus acompañantes, viene a ser conocido por la mayor parte de la población.

Nos encontramos entonces con dos situaciones de especial relevancia que no tuvo en cuenta la autoridad administrativa al expedir el Decreto mencionado: Por un lado, que estamos en presencia de un grupo de población, que dadas sus condiciones de

---

<sup>2</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ley 74 de 1968 Art. 12 “Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por el...”



precariedad económica, revisten una protección constitucional reforzada, y por otro, que con la medida se vulneran derechos fundamentales de especial relevancia dentro de la concepción del estado social de derecho propio de nuestra constitución.

Dada la naturaleza de los derechos antes mencionados, su relevancia, y especial protección dentro del marco del Estado social de derecho colombiano, sumado a la protección especial que debe recaer sobre el grupo de población al cual afecta directamente el mencionado decreto, los límites y restricciones a los mismos, para poder ser legítimos y acordes a los postulados constitucionales, deben surgir de un reforzado test o juicio de razonabilidad, proporcionalidad, y necesidad, y nunca resquebrajar el núcleo esencial de los mencionados derechos.

En cuanto a la causal de falsa motivación, trae a colación la sentencia T-108 de 2012, proferida por la Corte Constitucional, en la cual se alude a la debida motivación de los actos administrativos y su estrecha relación con el derecho al debido proceso, defensa y audiencia:

*“... 4.1. El deber de motivar los actos administrativos a través de los cuales se resuelven solicitudes de los administrados, en el contexto de un Estado Social de Derecho, tiene dos finalidades. De un lado, asegurar la garantía constitucional al debido proceso, según la cual, cuando está en discusión la disposición de un derecho, el afectado debe contar con todas las condiciones sustanciales y procesales para la defensa de sus intereses y para ello, por supuesto, requiere conocer los motivos de una determinada decisión a fin de controvertirla adecuadamente. Por otro lado, la motivación del acto tiene como propósito evitar los posibles abusos de la autoridad administrativa que los profiere.*

*4.2. Es así como se reitera que un acto administrativo a través del cual se pronuncia la administración de fondo sobre el derecho de un ciudadano, que no esté debidamente motivado, vulnera su derecho fundamental al debido proceso administrativo. Tales actos deben contener las circunstancias de hecho y las razones de derecho que han llevado a su expedición, es decir, una fundamentación fáctica que no se base en meras afirmaciones, y una argumentación jurídica que no se limite a la citación de las normas relacionadas con el tema. La administración tiene el deber de hacer públicas las razones que conducen a adoptar tal decisión, siempre, pero especialmente, cuando el acto va a frustrar un interés de los gobernados, un deber que tiene fundamento en el derecho a la defensa (Art. 29 de la C.P.), ya que este derecho sólo puede efectivizarse si la administración consagra las razones que la conducen a tomar una decisión*

*4.3.1. En esa ocasión, la Corte concluyó que la motivación de los actos administrativos tiene tres finalidades (i) el convencimiento de la partes del por qué de la decisión que se tomó, y que la misma no responde a una actuación arbitraria de la administración. Y con ello, la posibilidad de ejercer los recursos para controvertir la decisión, si así lo considera el interesado; (ii) la sujeción de la administración al ordenamiento jurídico vigente, pues la motivación de sus actos es precisamente la explicación de sus actuaciones; (iii) la función administrativa está al servicio de los intereses generales, así como los servidores públicos de conformidad con los artículos 209 y 123 de la Constitución.*



*4.4. En sus decisiones, la administración debe atender a criterios de racionalidad y de razonabilidad. La racionalidad hace referencia a que sus acciones sean susceptibles de ser fundadas en razones que lógicamente y empíricamente puedan ser constatadas o controvertidas; las razones han de responder, al menos, a una lógica instrumental, en la cual se justifique las acciones adoptadas como medios para alcanzar los fines socialmente propuestos. En cuanto a la razonabilidad, las decisiones de la administración no pueden encontrar solo justificaciones racionales, desde un punto de vista lógico o técnico, sino también, desde un punto de vista ético. Es decir, no solamente se ha de justificar la decisión a la luz de una razón instrumental, sino también a la luz de una razón ponderada, con la cual no se sacrifiquen valores constitucionales significativos e importantes, por proteger con mayor empeño otros de menor valía. Por lo tanto, con la racionalidad se busca evitar conclusiones y posiciones absurdas, en tanto con la razonabilidad se busca evitar conclusiones y posiciones que si bien pueden ser lógicas, no son adecuadas a la luz de esos valores constitucionales.*

Por su parte, y reiterando las medidas análogas adoptadas en Medellín y Sabaneta, consideró el Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia:

*“Dentro del Decreto se hace simplemente un enunciado con un alcance muy amplio en el sentido que, los acompañantes o “parrilleros” se ven involucrados en actividades que conducen a perturbar el orden público. Se utiliza entonces una motivación muy general sin concretarse o especificarse lo que efectivamente está ocurriendo en la ciudad para que dentro del 25 de febrero al 21 de abril de 2009 se tome este tipo de medida” (...) Y es que cuando por medio de un acto administrativo se tomen medidas policivas que restrinjan, coarten o limiten derechos fundamentales como lo es el de la circulación, las autoridades deben ser supremamente claras y expresas en las razones de ser de la medida, lo cual no se cumple con frases susceptibles de poderse aplicar en todos los casos, tal como lo señala el profesor Carlos Betancur Jaramillo quien considera que:*

*“...estos motivos se consideran insuficientes y constituyen las fórmulas o “passe par tout”, tan criticadas por la doctrina francesa”*

*“Y esto es lo mínimo que pueden esperar los administrados de las autoridades dentro de una sociedad democrática, dado que les permite en un momento determinado ejercer un control de legalidad frente a la presunta vulneración de derechos constitucionales. De no ser así, cualquier medida en materia policiva amparada en una facultad general conllevaría que en el fondo sería imposible su cuestionamiento jurisdiccional, ya que no sería dable auscultar si la misma está acorde con los criterios de proporcionalidad, racionalidad, necesidad y finalidad”*

Bajo las anteriores premisas, de la lectura a la motivación del decreto acusado, se evidencia un incuestionable vicio de ilegalidad por indebida motivación, lo cual conlleva una violación directa del derecho al debido proceso - audiencia y defensa, pues por un lado, en una parte del cuerpo de la motivación, el Alcalde sólo se limita a citar las normas que en su sentir le facultan para tomar medidas restrictivas, y en el segundo de los apartes, solo aduce que se tomarán las medidas con el fin de reducir los accidentes y la criminalidad. En este sentido se formula el actor estos cuestionamientos: ¿Con base en qué datos, estudios, cifras, estadísticas, o en qué otro soporte toma la decisión?, ¿Por



qué no reveló las cifras, datos, estadísticas, estudios, etc. que tuvo en cuenta?, ¿Cuál fue el estudio serio, concienzudo y científico que elaboró para ponderar si la medida era necesaria, proporcional, racional?

El acto debía contener las circunstancias de hecho y las razones de derecho que llevaron a su expedición, pero debían tener una fundamentación fáctica que no se basara en meras afirmaciones tales como que se *ha incrementado la criminalidad, o que la policía recomendó o sugirió*, sino en estudios serios, científicos, socio demográficos que evidenciaran la verdadera realidad. Así mismo, la argumentación jurídica no se podía limitar a la citación de las normas relacionadas con el tema, tal como así se hizo en el decreto acusado. La administración tiene el deber de hacer públicas las razones que conducen a adoptar tal decisión, siempre, pero especialmente, cuando el acto va a frustrar un interés de los gobernados.

En la motivación 5 se aduce en el decreto:

*“5. Que se hace necesario tomar medidas preventivas de seguridad tendientes a evitar conductas punibles atentatorias contra la vida, el patrimonio y la tranquilidad de la comunidad por parte de actores y/u organizaciones al margen de la Ley, debido al incremento sostenido que se han presentado en el municipio en los dos últimos meses en 20 % los homicidios, los lesionados por arma de fuego en el último mes han aumentado en 5 casos, comparativamente con el mes anterior que se tuvo 0 casos; el hurto al comercio se ha incrementado en un 88 %, se presentó además hurto a una entidad financiera, el hurto de automotores se ha incrementado en 8 %, el hurto a motocicletas se han incrementado en un 18 %, las lesiones comunes se han incrementado en un 67 %, según las estadísticas de la Policía Nacional”.*

Según el accionante este numeral contraría a la realidad fáctica del municipio para esta fecha, pues como se probará dentro del proceso, la situación delincencial del mes al cual se hace referencia, de los meses antecedentes, y de los meses subsiguientes, dista ostensiblemente de las cifras relacionadas.

Así mismo, adolece del falsa motivación el decreto acusado, ya que las cifras se presentan amañadamente con el fin de sustentar una decisión a todas luces inconstitucional, puesto que si se toma el total de la criminalidad en el municipio de Sabaneta, se podrá evidenciar que los actos delictivos que se cometen utilizando el vehículo tipo motocicleta representa el menor porcentaje frente al global de hechos punibles, por ende la motivación no refleja la pertinencia de una medida negativa.

Se dice en el decreto que la comunidad a través de las Juntas de Acción Comunal han solicitado protección para garantizar la vida e integridad por el aumento del fleteo y el atraco, hecho que consideramos falso e inexistente, y por ende existe vicio de ilegalidad en la motivación del acto. Luego en gracia de discusión, este argumento no compagina con la decisión restrictiva adoptada, pues el fleteo y el atraco, al igual que las diversas formas de conductas punibles no se cometen solo en motocicletas, debiendo entonces para proteger la vida e integridad de la comunidad tomarse una medida absurda como un toque de queda permanente.

En cuanto a que el acto administrativo infringe el debido proceso y el derecho de defensa y audiencia, el ciudadano afirma:



*“...Tal como lo ha dicho la Honorable Corte Constitucional: “...un acto administrativo a través del cual se pronuncia la administración de fondo sobre el derecho de un ciudadano, que no esté debidamente motivado, vulnera su derecho fundamental al debido proceso administrativo”. En este sentido, y sin hacer extensivo el argumento, remitiéndome al respecto al concepto de violación por indebida motivación, en la medida en que el acto demandado adolece de falsa motivación, el derecho al debido proceso y por ende del de defensa y audiencia de los ciudadanos se ve cercenado.”*

#### **4. TRÁMITE Y DEFINICIÓN DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL SOLICITADA POR EL ACTOR.**

En este proceso, en el mismo escrito de la demanda, se solicitó la medida de suspensión provisional del Decreto 127 del 3 de septiembre de 2012. El 18 de febrero de 2013, (Folios 1 del cuaderno de medidas cautelares) se dicta auto de traslado de la medida cautelar de suspensión provisional a la contraparte, el cual fue notificado el 27 de febrero de 2013, (Ver folios 179 a 181 del cuaderno principal). Frente a ello, la entidad territorial guardó silencio. Posteriormente, en el auto del 18 de marzo de 2013, se resolvió la petición de manera negativa, ya que dicho Decreto tuvo una vigencia de dos meses los cuales fenecieron el 3 de noviembre de 2012, por lo que resultaba imposible para el Despacho decretar la suspensión sobre un acto cuya ejecutoriedad decayó por la causal de pérdida de vigencia, contemplada en el numeral 5 del artículo 91 del CPACA. Aún más, dentro de este proceso, no se allegó prueba alguna que demostrara que ese Decreto fue prorrogado por la Alcaldía Municipal de Sabaneta - Antioquia, antes del 3 de noviembre de 2012, por lo que no había perjuicios irremediables e inminencia del peligro.

#### **5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

El 24 de mayo de 2013, fecha límite para la contestación de la demanda, la entidad territorial respondió al memorial iniciador, oponiéndose a las pretensiones del querellante en los siguientes términos:

- 5.1 Sobre el hecho primero de la demanda señala que no le consta al ente territorial. Agrega que si se acepta el argumento de hecho notorio, también se debe tener en cuenta que es de público conocimiento los problemas de seguridad que ha generado este medio de transporte, tales como el mototaxismo y el alto índice de participación en delitos, especialmente de gran impacto como homicidios, hurto y lesiones personales.
- 5.2 Sobre el hecho segundo advierte que es veraz que varias alcaldías, entre ellas, las del Área Metropolitana del Valle del Aburrá, se han puesto de acuerdo junto con la Policía Nacional, para propender mejorar la seguridad, porque el delito ya no es local, sino regional o trasnacional.

Dando varios ejemplos señala que no es dable sustentar que el acto administrativo carece de fundamentación, tal como lo arguye el actor.



5.3 Sobre el hecho tercero señala que es una interpretación subjetiva y del hecho cuarto señala que es una reafirmación de los argumentos jurídicos. Acepta que el acto cuestionado vía judicial esta en su página web.

Presentó las siguientes excepciones:

- EXPEDICIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO ATACADO CONFORME A FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO CIERTOS.
- EXPEDICIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ATACADOS POR EL FUNCIONARIO COMPETENTE.
- EXPEDICIÓN REGULAR DEL ACTO ADMINISTRATIVO ATACADO. (Ver argumentación a folios 212 y 213).

Es de anotar que no se pronunció sobre la reforma de la demanda, ni acerca del escrito del coadyuvante JUAN ESTEBAN RODRÍGUEZ GARCÍA.

## **6. REFORMA DE LA DEMANDA.**

Aunque se tenía plazo para reformar el memorial iniciador hasta el 11 de junio de 2013, la enmienda del libelo introductor fue allegada el 5 de marzo de 2013. (Ver folios 188 a 193). Esta fue admitida mediante auto del 17 de junio de 2012. (Ver folios 232). En esa providencia se concedieron los términos del numeral 1 del artículo 173 del CPACA, ya que solo se refería a aspectos probatorios. Sobre ella no se pronunció ninguna de las partes, ni la agencia del Ministerio Público.

## **7. COADYUVANCIA A FAVOR DEL DEMANDANTE, POR PARTE DEL SEÑOR JUAN ESTEBAN RODRÍGUEZ.**

En el decurso del proceso, el día 21 de mayo de 2013, arribó un escrito suscrito por el ciudadano JUAN ESTEBAN RODRÍGUEZ, en el cual manifestaba coadyuvar las pretensiones de la demanda, enfatizando sobre el vicio de falsa motivación y aportando pruebas para reforzar su tesis. Además solicitó nuevamente la suspensión del Decreto 123 de 2012, con fundamento en el acervo probatorio allegado. (Folios 200 y siguientes).

Esta intervención del tercero fue inadmitida el 27 de mayo de 2013, porque no se habían aportado algunas de las pruebas en documento auténtico y no se había hecho la presentación personal de la misma. (Folios 209).

El 30 de mayo del año en curso fue arrimado un escrito en el cual el coadyuvante subsanaba las glosas del Despacho, por lo que mediante auto del 17 de junio de 2012, ya que se efectuaron dentro de los términos legales. (Folios 232).

En su escrito indica que:

7.1 La motivación de la medida es irregular, señalando que una de las razones por las cuales se produce el decreto es la de que en los meses de julio y agosto del año



2012, se ha incrementado la criminalidad en la ciudad y que según estadísticas de la Policía Nacional, en el 85% de ellos se había cometido con uso de motos.

7.2 Que mediante respuestas a un derecho de petición que hizo el señor GABRIEL HOYOS a la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, se le informó que durante los meses de enero a agosto del año 2012, en el Municipio de Sabaneta se reportó un total de 180 actos delictivos, y que de ellos, solo en ocho casos estuvieron involucradas motos. Al establecer el porcentaje, la medida de restricción representa apenas el 4,4%, lo que demuestra que la motivación es absolutamente falsa y que por ese motivo se tiene que declarar nula la medida. (Folios 224 - 227).

Sobre esta intervención no se pronunció ninguna de las partes, ni la agencia del Ministerio Público.

## **8. TRÁMITE Y DEFINICIÓN DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL SOLICITADA POR EL COADYUVANTE JUAN ESTEBAN RODRÍGUEZ**

El Coadyuvante Juan Esteban Rodríguez, en su escrito de intervención volvió a insistir en la medida de suspensión provisional, por causa de falsa motivación. Inicialmente se dio traslado secretarial, por tres días como se reseña a folios 13 del cuaderno de medidas cautelares. Posteriormente se volvió a dar traslado de la medida, porque el Sistema Siglo XXI, no estaba configurado para dar traslados de cinco días hábiles, que es lo que ordenan los artículos 233 del CPACA y 108 del CPC, por auto del 8 julio de 2013. (Folios 14). Tras surtirse el trámite en debida forma, y sin pronunciarse parte alguna, el Despacho tomó la decisión de negar la medida, el 29 de julio de 2012. (Folios 15). Para denegar esta parte el Juzgado sustentó que los efectos del acto administrativo, iniciaron el 3 de septiembre de 2012, (fecha de publicación) y cesaron el tres de noviembre de 2012, por lo que resulta imposible para el Despacho decretar la suspensión sobre un acto cuya ejecutoriedad decayó por la causal de pérdida de vigencia, contemplada en el numeral 5 del artículo 91 del CPACA. Aún más, dentro de este proceso, no se allegó prueba alguna que demostrara que ese Decreto fue prorrogado por la Alcaldía Municipal de Sabaneta - Antioquia, antes del 3 de noviembre de 2012, por lo que no había perjuicios irremediables e inminencia del peligro.

## **9. FIJACIÓN DE LA AUDIENCIA INICIAL Y SU DESARROLLO.**

Tras definirse el tema atinente a la solicitud de suspensión provisional y estando en firme la decisión, la audiencia inicial fue fijada en auto del 16 de agosto de 2013 y notificada por Estados el 20 de agosto de 2013, para el día 18 de septiembre de 2013.

Antes de tener lugar la audiencia, concretamente el 12 de septiembre de los corrientes llegó una solicitud de coadyuvancia del señor GABRIEL HOYOS MORENO, plegándose a las pretensiones de la demanda y anexando una serie de documentos de índole probatorio, por lo que el Despacho optó no pronunciarse sobre ella hasta la audiencia nacional. (Folios 235 en adelante).

A la audiencia inicial concurrieron las partes actora, el agente del Ministerio Público, Doctor FRANCISCO JAVIER GARCÍA, Procurador 108 Judicial I, el coadyuvante JUAN ESTEBAN RODRÍGUEZ y el señor GABRIEL HOYOS MORENO, en la Sala Sexta de Audiencias, en el segundo piso, del Palacio de Justicia José Félix de Restrepo. Esta diligencia



empezó a las 9:49 de la mañana. No concurrió la AGENCIA NACIONAL PARA LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO.

Lo primero que se realizó fue definir lo atinente a la coadyunvancia del señor GABRIEL HOYOS MORENO.

Es de anotar que el artículo 223 del CPACA dispone que en el medio de control de nulidad sólo se puede presentar cargos o nuevas pruebas, diversas de las alegadas por la parte demandante, hasta el día en que se vencía el término para aclarar o modificar la demanda. En este orden de ideas, los coadyuvantes que estuvieran interesados en agregar cargos nuevos, en este caso específico, solo lo podrían hacer hasta el 11 de junio de 2013.

Al observar el escrito del señor GABRIEL HOYOS MORENO, a folios 238 agrega argumentación nueva como que en este caso se desconocen el artículo 30 de la Convención Americana sobre los derechos Humanos, del 22 de agosto de 1969. Este es un argumento nuevo, porque el demandante menciona quebrantado solo el artículo 22 de esa convención. (Ver folios 142). De otra parte, agrega pruebas. En vista de lo anterior, el Despacho acepta la coadyunvancia del señor GABRIEL HOYOS MORENO, y la limita en el sentido de que ella solo se examinará aquellos que coincidan con el concepto de violación y normas violadas que expuso el señor NICOLÁS ARANGO VÉLEZ en su escrito de demanda y las pruebas no son de recibo en esta instancia procesal.

Se deja constancia que el Despacho preguntó a renglón seguido, a los asistentes a la diligencia si alguien tenía interés en intervenir en la causa como coadyuvante de alguna de las partes. Al no obtener respuesta alguna, el Despacho dispuso el cierre de las intervenciones de los terceros, y seguir la fase subsiguiente de la audiencia. Frente a esta decisión, ninguna parte la recurrió.

Luego se procedió al saneamiento del proceso para evitar nulidades y sentencias inhibitorias.

Se consideraron que las excepciones del Municipio de Sabaneta, no estaban catalogadas como previas, según el numeral 6 del artículo 180 del CPACA y el artículo 97 del CPC, por lo que eran de fondo.

Se le pidió al apoderado sustituto del Municipio de Sabaneta que le informara a la Alcaldesa Municipal la inconformidad de este Despacho con el escrito de respuesta de la entidad oficial, porque fueron ofensivos a las demás partes procesales, y le solicitó que tomara medidas sobre el particular.

Se hizo una recopilación de los hechos de la demanda y se fijó el litigio en **determinar si** el Decreto Nro. 127 del día tres (03) de septiembre de dos mil doce (2012) “Por medio del cual se toman medidas temporales en materia de orden público en el municipio de Sabaneta”, expedido por la Alcaldía de Sabaneta, adolecía o no de los vicios de nulidad de falsa motivación, violación del debido proceso e infringió el derecho de defensa y audiencia. De constatarse alguno de los vicios de nulidades enunciados, se vulneraría el orden jurídico y acarrearía su nulidad. De lo contrario, si no se configura ningún vicio de nulidad, se despacharían las causales de nulidad y se declararía cosa juzgada erga omnes solo en relación con las normas superiores jurídicas superiores a las cuales se hiciera el examen correspondiente.

Se prescindió de la etapa de conciliación. Lo anterior, porque el medio de control de nulidad simple, consagrado en el artículo 137 del CPACA, tiene la característica de ser una acción pública que envuelve el interés general, por tanto no se puede desistir y



tampoco conciliar. Además, en las normas que regulan la materia de conciliación en lo contencioso administrativo, entre ellas, las Leyes 446 de 1998, 1285 y 1437 de 2011, así como el Decreto 1716 de 2009, las tienen establecidas para los medios de control de reparación directa, contractual y nulidad y reestablecimiento del derecho.

Además, en la etapa de medidas cautelares, la parte actora volvió a insistir en la medida cautelar de suspensión provisional. Para ello manifestó que el Municipio de Sabaneta ha prorrogado las medidas y solicita la suspensión provisional y se oficie al Municipio de Sabaneta. Los coadyuvantes estuvieron de acuerdo con lo expresado por el accionante. El Municipio de Sabaneta solicitó denegar el recurso y comparte los argumentos del Despacho y los actos solicitados eran otros actos que no hacían parte de la litis. El Ministerio Público está de acuerdo con lo manifestado por el Despacho.

El Despacho negó la solicitud por los siguientes motivos:

La medida de suspensión provisional es una medida cautelar que ofrece el CPACA. Aquí se tiene que tener en cuenta una situación y es que la demanda está dirigida solo en contra del Decreto 127 de 2012, pero no a los demás. No puede este Despacho proceder a tomar una decisión de suspender provisionalmente algo cuya vigencia expiró. Además son actos independientes de éstos y este Despacho considera que no es legal bajo el argumento de que se está reproduciendo la norma en un proceso de nulidad tomar la medida cautelar. Frente a las demás normas hay otros mecanismos que en la nulidad simple. Por lo que no se accede a la suspensión de medida provisional.

En cuanto a las pruebas, se tuvieron en cuenta los documentos y CDS que aportaron las partes y coadyuvantes, salvo el obrante a folios 243 y ss. aportado por Gabriel Hoyos Moreno, ya que no fueron allegados en el momento procesal oportuno.

Se negaron todas las pruebas solicitadas por las partes y los coadyuvantes en sus escritos explicándose en cada caso el motivo para no acceder a ellas.

Es de anotar que contra todas las decisiones que tomó el Despacho en la audiencia inicial, ninguna de las partes, ni los coadyuvantes ni el Ministerio Público interpusieron recurso alguno.

Tras definirse lo atinente a la cuestión de las pruebas, el Despacho tomó la decisión de dar traslado a las partes para que alegaran de conclusión y que tras ello daría el sentido de la decisión. Las partes no recurrieron lo decidido por el Despacho.

## **10. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL PROCURADOR.**

### **10.1 PARTE DEMANDANTE:**

En un estado social de derecho en vez de restricciones a un grupo determinado de personas, debemos ser transparentes, y no generar medidas absurdas que ayudan a generar más violencia. Quiero reforzar la jurisprudencia de la que ya hice mención en la demanda. Todas las medidas restrictivas deben partir de estudios serios, no se pueden basar en afirmaciones mal intencionadas. Adicional a lo que he dicho ya había existido una medida igual en el 2009 y fue declarada nula. De las pruebas obrantes se puede notar la ineficacia de la medida, de lo cual se concluye que el agente perturbador no es el motociclista y su acompañante sino que habría que mirar de donde parte.



## 10.2 PARTE DEMANDADA:

Es triste ver como la actuación de las autoridades públicas, está amarrada y son quienes tratan de construir una ciudad mejor. Las actas de las reuniones si existen y son de público conocimiento. Quiero hacerle un llamado a la administración de justicia para que no nos aten las manos y nos dejen actuar. Son tres los aspectos que el demandante no ha podido desvirtuar. Primero, el acto administrativo no carece de falsa motivación. Segundo, El Alcalde si es competente para expedir el acto administrativo, toda vez que éste tiene que velar por la seguridad del municipio. Tercero, el acto administrativo no viola el derecho de defensa, el acto es de carácter meramente general. Por todo lo expuesto le digo señor juez que el Municipio de Sabaneta actúa bien.

## 10.3 COADYUVANTE JUAN ESTEBAN RODRÍGUEZ GARCÍA:

En el acto expedido hubo falsa motivación, y tampoco se puso en conocimiento del público. Existen unas medidas que deben ser tomadas por los alcaldes como incrementar la seguridad con retenes, pero no descargar todo en el motociclista. Quiero hacer especial énfasis con la información que le presente al Despacho en relación con las estadísticas en que hayan participado motociclistas, aportadas por la Policía del Área Metropolitana.

## 10.4 COADYUVANTE GABRIEL HOYOS MORENO:

Apoyo la demanda en contra de la prohibición del parrillero en Sabaneta, porque yo también me vi muy perjudicado con la medida porque yo soy estudiante de derecho. La prueba en la cual me apoye para la coadyuvancia envié un derecho de petición a la Policía del Área Metropolitana y vi muchas anomalías, entonces pude analizar que antes del decreto y después del Decreto no hubo cambios fundamentales. En relación al fleteo en tres años no hubo estadísticas de este delito, solamente uno y fue en vigencia del Decreto. En relación al hurto en comercio estaba en un línea recta y no hubo repercusión, es decir la situación del país no cambió en la vigencia del Decreto. El Decreto no tiene una especial relevancia.

## 10.5 CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:

Verificados los presupuestos procesales y no observando vicio que afecte de nulidad la actuación surtida hasta el día de hoy, se impone el estudio del asunto propuesto en ejercicio del medio de control de nulidad, el cual se ceñirá de manera estricta a los argumentos y causales formulados por el actor en su demanda, siguiendo en ello la tradición jurisprudencial que enseña que la justicia contencioso administrativa es eminentemente rogada y que:

*«... en relación con el control de legalidad de los actos administrativos, incluidos los de contenido electoral por supuesto, se rige por lo normado en el artículo 137 del*



C.C.A., en cuyo numeral 4º se precisa que la demanda debe contener “Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo **deberán indicarse las normas violadas** y explicarse el concepto de su violación” (Resalta la Sala); esto es, corre por cuenta de la parte accionante indicarle al operador jurídico cuáles fueron las normas jurídicas que en su opinión resultaron vulneradas con la expedición del acto cuestionado, deber que resulta razonable en la medida que la legalidad de un acto administrativo depende de un sinnúmero de normas, que van desde aspectos formales hasta puntos sustanciales, sin excluir desde luego la competencia que ha de tener el funcionario que lo expida».

«Igualmente ha de considerarse que dado el carácter rogado de la justicia contencioso no solo rige lo normado en el numeral 4º como se señaló de manera precedente, sino que además debe el actor tener presente la exigencia que trae señalada el numeral 3º de la norma citada, de conformidad con el cual en la demanda el actor debe expresar los “hechos u omisiones que sirvan de fundamento de la acción».<sup>3</sup>

Lo anterior admite concluir que es deber del actor definir el marco del litigio tanto en lo jurídico como en lo fáctico y en torno a éstos, las partes y el Juez desplegarán su actividad de defensa.

Conforme a lo destacado de manera precedente, se tiene que el demandante ha formulado objetivamente tres cargos, con los cuales pretender enervar o debilitar la presunción de legalidad del acto demandado y solicita, aparejado a ello, la nulidad del mismo.

Los cargos son, en su orden:

Violación de las normas en que debía fundarse,  
Falsa motivación, y  
Violación del debido proceso

Confrontando la tesis tradicional, que doctrinaria, jurisprudencialmente y de manera reiterada se ha generado en torno a la causal de nulidad de los actos administrativos por falsa motivación, se puede concluir afirmando que se acepta que los porqués de un acto administrativo corresponden a los supuestos de hecho y de derecho que conducen a la expedición del mismo, es decir, las circunstancias que llevan a la administración a expresar su voluntad en el sentido manifestado en el acto administrativo de que se trate.

El artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, sobre el medio de control - Nulidad, dispuso:

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

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta – Consejera Ponente Dra. María Nohemí Hernández Pinzón. Sentencia de 26 de agosto de 2004. Radicación Interna número 3435. Nulidad de la elección del Diputado a la Asamblea Departamental del Hila, señor Luis Alfonso España Rojas.



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

La causal de nulidad prevista en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por infracción de “*las normas en que debería fundarse*”, se configura por la inobservancia de las pautas o reglas que constituyen el marco jurídico del acto, y surge de la confrontación entre la norma invocada como infringida y el acto administrativo infractor, y no entre la norma y la conducta de quien es sujeto del acto administrativo.

Cabe elucidar que si bien las demás causales previstas en el mismo artículo 137 del CPACA., se configuran por la violación de disposiciones que señalan otros elementos de validez del acto administrativo, como la competencia, los procedimientos para su expedición, las circunstancias en que debe proferirse o los fines que con su expedición se persiguen, lo que caracteriza esta primera causal es que la norma infringida debe pertenecer al conjunto de normas que regulan la materia que es objeto de decisión administrativa.

Es claro entonces, que la expedición del acto no adolece de falta de competencia, puesto que la alcaldesa del municipio de Sabaneta es quien está facultada por la Constitución y la ley para prevenir y mantener el orden público dentro de su jurisdicción, tomando medidas que restrinjan los derechos y libertades de los ciudadanos, pero en forma razonada y proporcional.

No se puede predicar la incompetencia de la alcaldesa para dictar medidas policivas, pues en este caso la autoridad administrativa adoptó una decisión estando legalmente facultada para ello, teniendo en cuenta que se ajustó al marco constitucional y legal que le señala su competencia.

El Tribunal Administrativo de Antioquia, en sentencia mediante la cual declaró la nulidad de algunos decretos que prohibían el parrillero, hizo referencia a la potestad que tienen los alcaldes de reglamentar la movilidad de la ciudad, por motivos de orden público, pero advierte que estas medidas deben respetar la racionalidad, razonabilidad, efectividad, proporcionalidad y legalidad.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 del CPACA, se entiende que la existencia real de los motivos de un acto administrativo constituye uno de sus fundamentos de legalidad, al punto que cuando se demuestra que los motivos que se expresan en el acto como fuente del mismo no son reales, o no existen, o están maquillados, se presenta un vicio que invalida el acto administrativo, llamado falsa motivación.

En otros términos, se puede decir que este vicio que hace anulable el acto se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo, se revela inexistente, o cuando existiendo unos hechos, éstos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico, generándose en la primera hipótesis, el error de hecho y en la segunda, el error de derecho, como modalidades diferentes de la falsa motivación.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera - Consejero Ponente: Dr. Germán Rodríguez Villamizar. Sent. de 9 de octubre de 2003- Radicado interno: 16718



Considerados los supuestos de hecho y los de derecho que se consignaron en el acto acusado, se concluye que estos no son falseados, pero no corresponden en todo a la realidad, pues afirmaciones como que el medio que se utiliza para hacer trastadas, fechorías, travesuras o malas jugadas por los delincuentes es la motocicleta, cuando sólo representa un porcentaje bajo dentro de la modalidad delictiva, es presentar en forma amañada o acomodada los resultados de las estadísticas para procurar darle peso a una medida impopular que conlleva limitantes en la movilidad de los ciudadanos y sus familias, por no permitir parrilleros o la circulación de estos vehículos a ciertas horas.

De manera sistematizada se acepta que los motivos de un acto administrativo corresponden a los antecedentes de hecho y de derecho que conducen a la expedición del mismo, es decir, las circunstancias que llevan a la administración a expresar su voluntad en el sentido manifestado en el acto administrativo de que se trata.

Sobre la falsa motivación, como causal de nulidad de los actos administrativos, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

*«De manera generalizada se acepta que los motivos de un acto administrativo corresponden a los antecedentes de hecho y de derecho que conducen a la expedición del mismo, es decir, las circunstancias que llevan a la administración a expresar su voluntad en el sentido manifestado en el acto administrativo de que se trate. Y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, se entiende que la existencia real de los motivos de un acto administrativo constituye uno de sus fundamentos de legalidad, al punto de que cuando se demuestra que los motivos que se expresan en el acto como fuente del mismo no son reales, o no existen, o están maquillados, se presenta un vicio que invalida el acto administrativo, llamado falsa motivación. En síntesis, el vicio de falsa motivación es aquel que afecta el elemento causal del acto administrativo, referido a los antecedentes de hecho y de derecho que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, facultan su expedición y, para efectos de su configuración, corresponderá al impugnante demostrar que lo expresado en el acto administrativo no corresponde a la realidad»<sup>5</sup>.*

*«Se reconoce esta causal cuando la motivación de los actos administrativos es ilegal, es decir cuando las circunstancias de hecho y de derecho que se aducen para su emisión, traducidas en la parte motiva del acto, no tienen correspondencia con la decisión que se adopta o disfrazan los motivos reales para su expedición. De manera pues que el acto administrativo, ya sea que su emisión corresponda a una actividad reglada o discrecional, debe basarse siempre en hechos ciertos, verdaderos y existentes al momento de emitirse, so pena de configurar el vicio de falsa motivación que afecta su validez y que confluye en la nulidad del mismo. En tratándose de examinar esta causal de nulidad, se acudirá siempre a la motivación expresada en el acto cuando se expide en ejercicio de una facultad reglada. La motivación es la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que rodean la expedición del acto, los presupuestos o razones cuya expresión sostiene la legitimidad y oportunidad de la decisión de la Administración; constituye además*

---

5 Sección Quinta, sentencia del 8 de septiembre de 2005, rad. 2003-01806 -01 (3644), MP. Darío Quiñones Pinilla.



*un medio de prueba de la intencionalidad administrativa y una pauta para la interpretación del acto, por lo que cualquier anomalía que se aduzca en este sentido necesariamente debe confrontarse con la expresión del mismo y con la realidad jurídica y fáctica de su expedición»<sup>6</sup>.*

La plataforma o sustento que justifica la medida adoptada se circunscribe al hecho del incremento de la criminalidad en ciertas conductas punibles, afirmación que así lo hace ver la representante del municipio Sabaneteño cuando en el numeral 5 de las consideraciones, expone:

*“5. Que se hace necesario tomar medidas preventivas de seguridad tendientes a evitar conductas punibles atentatorias contra la vida, el patrimonio y la tranquilidad de la comunidad por parte de actores y/u organizaciones al margen de la Ley, debido al incremento sostenido que se han presentado en el municipio en los dos últimos meses en 20 % los homicidios, los lesionados por arma de fuego en el último mes han aumentado en 5 casos, comparativamente con el mes anterior que se tuvo 0 casos; el hurto al comercio se ha incrementado en un 88 %, se presentó además hurto a una entidad financiera, el hurto de automotores se ha incrementado en 8 %, el hurto a motocicletas se han incrementado en un 18 %, las lesiones comunes se han incrementado en un 67 %, según las estadísticas de la Policía Nacional”*

No explica la mandataria local, y es aquí donde el ministerio Público se aparta con todo comedimiento de la tesis expuesta por el señor apoderado de la parte demandada, dentro del acto hoy objeto de censura y cuestionamiento por vía judicial, y así lo ha entendido esta Agencia, qué incidencia tienen las motocicletas en el incremento de las conductas atentatorias de la vida, el patrimonio y la tranquilidad de la comunidad, para concluir y rematar que con la medida restrictiva que tomó, estos índices o porcentajes disminuirían?

En el numeral 9 del decreto relaciona que la Policía ha realizado un estudio sobre el modus operandi de la delincuencia, para concluir que el 85% de los actos se concretan a través de esta clase de vehículos que por sus características lo hacen un medio rápido y ágil. Sin embargo, no se explica, en el acto atacado, si ese porcentaje está relacionado con la criminalidad en Colombia, Antioquia o Sabaneta. Esto es significativo y por demás trascendental porque cuando se van a tomar medidas locales, un dato de esta naturaleza parece suficiente para soportar una restricción, volviéndola razonable y proporcionada, si hablamos de todo el territorio colombiano, pero no lo es cuando ese dato no corresponde exclusivamente al municipio de Sabaneta, como puede apreciarse de los datos aportados por el tercero coadyuvante, en donde se analizan los delitos de mayor impacto y se establece que para esa jurisdicción la participación de la motocicleta sólo representa un 4.4%.

Como corolario de lo brevemente expuesto, considera este Agencia del Ministerio Público, y así lo suplica del Despacho del señor Juez de conocimiento, que declare procedente la nulidad del Decreto 0127 de 2009, puesto que sus fundamentos fácticos no corresponden o pertenecen al contexto histórico, existente y real, en lo que dice relación con los habitantes que residen hoy por hoy en el municipio de Sabaneta - Antioquia.

---

<sup>6</sup> Sección Segunda, sentencia del 26 de julio de 2008, rad. 2001-01916-01 (0606-07), MP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.



## 11. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

A esta altura procesal, el Juzgado teniendo en cuenta el sentido del fallo que emitió el pasado 18 de septiembre del año en curso, en la audiencia inicial, va comenzar a fijar porque esta Dependencia Judicial es competente para conocer de la causa. Si se determina que el Juez Administrativo del Circuito es competente para conocer de las acciones de nulidad simple contra actos de carácter general en el orden municipal, la pregunta a resolver es: ¿Se puede pronunciar sobre una manifestación unilateral estatal cuya vigencia decayó por el paso del tiempo? Luego se hará alusión al tema probatorio.

## 12. COMPETENCIA DEL DESPACHO PARA TRAMITAR EL ASUNTO PUESTO A SU CONSIDERACIÓN.

Estima el Despacho aclarar una situación que en materia de competencia, que se genera entre el artículo 197 de la Ley 270 de 1996 y el numeral 1 del artículo 155 del CPACA.

De conformidad con el artículo 197 de la Ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de la Justicia, este Despacho no podría conocer acciones de nulidad contra actos administrativos de carácter general. Sin embargo, al revisar la norma, esta es de carácter procedimental porque fija competencias, y aunque se encuentra en una Ley Estatutaria, no por ello se convierte automáticamente en disposición estatutaria y se puede reformar por una Ley ordinaria. Esto lo ha sostenido la Corte Constitucional, en varios casos, como por ejemplo la C - 37 de 1996. Uno de ellos tuvo que ver con las acciones de repetición, las cuales fueron asignadas a los Jueces Administrativos, hasta 500 smlv CUANDO SE VINCULARAN A FUNCIONARIOS JUDICIALES, en la Ley 1437 de 2011, numeral 8 del Artículo 155 del CPACA y se dispuso la derogatoria del artículo 73 de la Ley 270 de 1996, por el artículo 309 del CPACA. Si se observa el citado artículo 73, había dispuesto que la competencia de todo tipo de acciones de repetición contra jueces estarían en cabeza de los Tribunales Administrativos y del Consejo de Estado. Contra el citado artículo 309, se interpuso acción de inconstitucionalidad. La Guardiana de la Constitución dispuso declarar exequible el artículo 309, dado que la determinación de competencias en cabeza de funcionarios judiciales es materia de ley ordinaria. En ese fallo, la sentencia C-818 de 2011 sostuvo:

*“...Además de lo anterior, y como lo exponen todos los intervinientes, la circunstancia de que el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, haya dispuesto una derogatoria expresa del artículo 73 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, no comparta una violación de los artículos 152 literal a) y 153 de la Constitución, en razón a que, como se explicó anteriormente, en dicha materia tienen reserva los elementos estructurales esenciales de la función pública de justicia, esto es, la determinación de los principios que informan la administración de justicia, así como los órganos encargados de ejercerla y sus competencias generales.*

*En consecuencia, las disposiciones relativas a las competencias en el conocimiento de determinados asuntos por parte de las autoridades judiciales de la jurisdicción contenciosa, no tienen, ratione materia, el carácter de normas estatutarias”.*



Ahora bien, si se observa con detenimiento el artículo 197 de la Ley 270, regula competencias dentro de una Ley Estatutaria, la cual debe ser objeto de regulación por una Ley Ordinaria.

Es de anotar que cuando se estudió la constitucionalidad del artículo 197 de la Ley 270 de 1995, en la sentencia C-037 de 1996, el legislador cuando creara los jueces administrativos podía determinar sus funciones. Al respecto, la Corte señaló:

*“... Este precepto se ajusta a los postulados contenidos en la Carta Política, pues tal como se explicó en los artículos 11 y 42 del presente proyecto de ley estatutaria, al legislador le compete la creación y la fijación del régimen de los distintos despachos judiciales, entre los que se encuentran los juzgados administrativos. En iguales términos y teniendo presente lo señalado en esta providencia, los aspectos procesales relativos al funcionamiento de ese tipo de juzgados deben ser definidos en una ley ordinaria expedida bajo los lineamientos del artículo 150-2 de la Carta Política”.*

Entonces, teniendo en cuenta que el artículo 197 de la Ley 270 de 1996, puede ser objeto de modificación por una Ley ordinaria, este Despacho considera que la Ley 1437 de 2011, si podía adjudicar la competencia a los Juzgados Administrativos para conocer las acciones de nulidad simple contra actos administrativos generales del orden municipal.

Resuelto este asunto, pasemos a verificar si el juez contencioso puede analizar o no la legalidad de los actos administrativos, cuya vigencia expiró o que perdieron sus fundamentos de hecho y de derecho.

### **13. LINEAS JURISPRUDENCIALES SOBRE LA POSIBILIDAD DE PRONUNCIARSE EL DESPACHO SOBRE UNA MEDIDA DEROGADA O CUYOS EFECTOS JURÍDICOS DECAYERON POR VENCERSE UN PLAZO.**

Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado ha sostenido que si es factible. Al respecto ha sostenido lo siguiente:<sup>7</sup>

***“... 3. La posibilidad de pronunciamiento del juez contencioso administrativo ante la derogatoria del acto administrativo demandado.***

*La Sala debe pronunciarse sobre la procedencia de la acción de nulidad contra normas administrativas que ya no tienen vigencia, como quiera que en el proceso se puso de manifiesto que los artículos 46, 47, 52, 54, 65 y 89 del Decreto 2474 de 2008 fueron modificados por el Decreto 2025 del 3 de junio del 2009, y el artículo 46, a su vez, fue derogado por el Decreto 3576 de septiembre 17 de 2009.*

*En lo que concierne a este aspecto se reitera la línea jurisprudencial que se ha ido consolidando desde el año 1991,<sup>8</sup> según la cual es suficiente que un acto*

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. ACCIÓN DE NULIDAD. PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DE CONTRATISTAS. Bogotá, D.C., catorce (14) de abril de dos mil diez (2010). Radicación número: 110010326000200800101 00 (36054). Actor: PABLO ENRIQUE MANRIQUE CONVERS. Demandado: MINISTERIO DEL INTERIOR Y OTROS. Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD.



*administrativo haya tenido vigencia aunque sea por un pequeño lapso para que la jurisdicción contenciosa administrativa deba pronunciarse sobre su legalidad frente a una demanda de nulidad. En efecto, no obstante la norma cuestionada no se encuentre vigente, durante el tiempo que hizo parte del ordenamiento jurídico pudo incidir sobre situaciones jurídicas<sup>9</sup>. De este modo, la vigencia de una disposición administrativa se diferencia de su legalidad, y por ello, la revocatoria directa no tiene la virtualidad de restablecer el orden jurídico si éste se ha visto vulnerado.<sup>10</sup>*

*Adicionalmente, aún cuando el acto administrativo ha sido derogado, no se ha desvirtuado su presunción de legalidad, la cual sólo puede verse afectada por una decisión de carácter judicial<sup>11</sup>. De otro lado, los efectos de la revocatoria son hacia el futuro, de forma tal que su declaratoria no afecta lo acaecido durante el tiempo en que la norma estuvo vigente; en cambio, los efectos de la nulidad son retroactivos porque buscan precisamente restablecer la legalidad alterada.*

*Vistas las anteriores consideraciones, es procedente un pronunciamiento de fondo respecto de las disposiciones acusadas del Decreto 2474 de 2008, sin importar si algunas de ellas han sido posteriormente modificadas o derogadas porque, su retiro del ordenamiento jurídico no afecta su presunción de validez, toda vez que ésta sólo puede ser confirmada o desvirtuada mediante pronunciamiento judicial<sup>12</sup>”<sup>13</sup>.*

Fuera de lo anterior, en este año, en un caso donde se discutía acerca de la legalidad de una norma que regulaba el asunto de la prohibición del parrillero, emitida por el Municipio de San Juan de Pasto, el Consejo de Estado<sup>14</sup> advirtió que para que exista control jurisdiccional de parte de lo contencioso, la norma derogada debe producir efectos jurídicos.

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia de enero 14 de 1991. M.P. Carlos Gustavo Arrieta Padilla. Exp. S – 157; Sección Segunda. Sentencia de Octubre 8 de 2007. Exp. 5242-02.

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia de Julio 23 de 2009. M.P. Héctor J. Romero Díaz. Exp. 15311

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia de junio 4 de 2009. M.P. William Giraldo Giraldo. Exp. 16086; Sección Cuarta. Sentencia de 4 de Junio de 2009. M.P. Héctor J. Romero Díaz. Exp. 16085.

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia de abril 17 de 2008. M.P. Camilo Arciniegas Andrade. Exp. 0166-01.

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia de Diciembre 11 de 2008. M. P. Héctor J. Romero Díaz. Exp. 15875.

<sup>13</sup> En el mismo sentido ver: CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil diez (2010). Radicación número: 11001-03-24-000-2003-00503-01. Actor: JUAN ESTRADA SANCHEZ Y MAX ARTUNDUAGA NAZAZO. Demandado: COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO – CRA. Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD

<sup>14</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Bogotá, D.C., treinta (30) de mayo de dos mil trece (2013). CONSEJERA PONENTE: DOCTORA MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. REF.: Expediente núm. 2008-00309-01. Recurso de apelación contra la sentencia de 30 de abril de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño. Actor: JESÚS ORTIZ MUÑOZ.



Dados los anteriores criterios jurisprudenciales y atendiendo que aunque la medida ya perdido vigencia el 3 de noviembre de 2012, para el Despacho es claro que motos que infringieron esta cuestionada medida están en parqueaderos retenidas por las autoridades de tránsito del Municipio de Sabaneta, que se impusieron multas por estos conceptos, que se remitió información al SIMIT, al RUNT y de paso a entidades administradoras de datos, que han impedido renovar pases a sus conductores so pena de tener que cancelar las multas, procesos coactivos y embargos, la medida aún conserva la vigencia y se debe proceder a tomar una decisión y reestablecer el orden jurídico.

Ahora pasemos al acápite correspondiente al aspecto probatorio de este proceso

#### 14. EL ASPECTO PROBATORIO:

Lo primero que se debe tener en cuenta en el asunto sometido a estudio, es que la entidad debe aportar la totalidad de los antecedentes administrativos que generaron la manifestación unilateral, al momento de contestar la demanda. Esto no es un capricho del Juez, sino que es una obligación de la entidad estatal impuesta por el numeral 7 del artículo 175 del CPACA.

Si se observa con detenimiento la respuesta dada por el Municipio de Sabaneta, se limita a traer como antecedente administrativo ÚNICAMENTE LA COPIA AUTÉNTICA DEL DECRETO 127 DE SEPTIEMBRE 3 DE 2012. (Folios 220 a 222).

Unos verdaderos antecedentes administrativos, no se limitan a suministrar la copia del acto administrativo impugnado, máxime si tiene motivación, porque se deben acompañar los documentos que lo respaldan.

En este caso, varias preguntas surgen:

- 1- ¿Dónde están las cartas de las Juntas de Acción Comunal donde piden que se les garantice el derecho a la vida y bienes por el creciente índice de criminalidad, y donde se señale que en ellas participan motos con parrilleros? Si se observa el numeral 7 del decreto cuestionado, que la Administración tomó como motivación una serie de cartas de las Juntas de Acción Comunal sobre criminalidad en Sabaneta, para restringir el parrillero. Estas misivas las debió aportarlas la Alcaldía Municipal, COMO ANTECEDENTE ADMINISTRATIVO Y NO LO HIZO. Aquí empieza el acto administrativo a tener problemas de motivación.
- 2- Se habla en el numeral 8 de acto impugnado, de una reunión de Consejo de Seguridad que tuvo lugar el 31 de agosto de 2012, señala quienes asistieron y lo que decidieron. ¿Por qué no se allegó esa acta COMO ANTECEDENTE ADMINISTRATIVO? ¿Porqué al contestar la demanda no se dijo de la existencia de esa acta y que no la podían aportar, ya que por razones de seguridad, no lo podían hacer y pedirle al Juez que la solicitara como medio probatorio, para levantar ese velo de protección? Aquí emerge otro problema que tiene que ver con una falsa motivación.
- 3- Se señala en el numeral 10, que el Comandante de la Estación de Policía de Sabaneta solicitó la extensión de la medida del Parrillero. **Eso es un antecedente y no se arrió al proceso.** Otro tropiezo en cuanto a la motivación del acto.



- 4- Se afirma en el numeral 9, que la Policía Nacional ha hecho un estudio del modus operandi de la delincuencia y que en un 85% de las actividades ilícitas están involucradas las motocicletas. Ese estudio debió arrimarse a la causa, COMO ANTECEDENTE ADMINISTRATIVO, PERO NO SE ALLEGÓ.

Ahora bien, como se dijo en la audiencia inicial, se le da plena validez a la prueba aportada por el coadyuvante JUAN ESTEBAN RODRÍGUEZ GARCÍA, de folios 229 a 231, y el cd que obra a folios 206, ya que en ellos se consigna la información de Sabaneta sobre delincuencia durante varios años, entre ellos 2012 y parte del 2013.

Lo anterior, lo consideró el Despacho por los siguientes motivos:

- 1- Ninguna de las partes tachó la veracidad de la información allí recopilada.
- 2- Esta información fue recaudada por el sistema SISTEMA DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICO DELINCUENCIAL, CONTRAVENCIONAL Y OPERATIVO (SIEDCO) administrado por la Policía Nacional de Colombia. Este sistema opera con base en los reportes diarios que deben efectuar los policías a diario y que se consolidan en las bases de telemática desde el año 2008. Esta herramienta que permite realizar estudios de las conductas delictivas contempladas en el Código Penal y su ordenamiento geográfico, cálculos de las tasas delictivas respecto a la población de cada zona; características de los ofendidos y sindicados; así como el análisis delincuenal que se presenta en los departamentos del país. Su nivel de confiabilidad es tan alto que el DANE lo tiene como dato estadístico y ha definido políticas de criminalidad, y fijado líneas bases indicadores. Ver la url: [http://www.dane.gov.co/files/planificacion/LineaBase/policia/Estructura\\_indicadores.pdf](http://www.dane.gov.co/files/planificacion/LineaBase/policia/Estructura_indicadores.pdf)
- 3- Fuera de lo anterior, los datos son remitidos al observatorio de criminalidad de la Policía Nacional, haciendo uso de la red de la INTERPOL, regulada mediante Resolución 319 del 08/02/2010.

Ante ello, cualquier otro tipo de estadística que solicitaron las partes era inoficioso, incluso el de la Fiscalía de Sabaneta. Los datos que allí se manejan por parte de la Fiscalía de Sabaneta, tampoco son conducentes, ya que los sistemas reportan los delitos denunciados, pero pueden pertenecer a otras jurisdicciones. Fuera de lo anterior, en un estudio que se hizo sobre la criminalidad en Medellín, se demuestra que los datos de la Fiscalía se demoran estadísticamente y no se dan en tiempo real. En ese informe se dice:

“... Las características del proceso en el caso de la Fiscalía General de la Nación, tienen una mayor duración que el de las dos anteriores entidades, por tal motivo la información consolidada tiene un tiempo de demora superior en relación con el de la Policía Nacional y el Instituto Nacional de Medicina Legal”.<sup>15</sup>

Teniendo unas estadísticas confiables, el Despacho consideró que bastaba con esa información, porque ya había elementos probatorios suficientes para emitir un fallo.

<sup>15</sup> Ver la siguiente url:

<http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/NotasDetrasCifras/Nota%20estad%C3%ADstica%20Detr%C3%A1s%20de%20las%20cifras%20-%20La%20medici%C3%B3n%20del%20homicidio.pdf>



## 15. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA NULIDAD:

Confrontando la tesis tradicional, que doctrinaria, jurisprudencialmente y de manera reiterada se ha generado en torno a la causal de nulidad de los actos administrativos por falsa motivación, se puede concluir afirmando que se acepta que los porqués de un acto administrativo corresponden a los supuestos de hecho y de derecho que conducen a la expedición del mismo, es decir, las circunstancias que llevan a la administración a expresar su voluntad en el sentido manifestado en el acto administrativo de que se trate.

El artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, sobre el medio de control - Nulidad, dispuso:

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

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

La causal de nulidad prevista en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por infracción de “*las normas en que debería fundarse*”, se configura por la inobservancia de las pautas o reglas que constituyen el marco jurídico del acto, y surge de la confrontación entre la norma invocada como infringida y el acto administrativo infractor, y no entre la norma y la conducta de quien es sujeto del acto administrativo.

Cabe elucidar que si bien las demás causales previstas en el mismo artículo 137 del CPACA., se configuran por la violación de disposiciones que señalan otros elementos de validez del acto administrativo, como la competencia, los procedimientos para su expedición, las circunstancias en que debe proferirse o los fines que con su expedición se persiguen, lo que caracteriza esta primera causal es que la norma infringida debe pertenecer al conjunto de normas que regulan la materia que es objeto de decisión administrativa.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 del CPACA, se entiende que la existencia real de los motivos de un acto administrativo constituye uno de sus fundamentos de legalidad, al punto que cuando se demuestra que los motivos que se expresan en el acto como fuente del mismo no son reales, o no existen, o están maquillados, se presenta un vicio que invalida el acto administrativo, llamado falsa motivación.

En otros términos, se puede decir que este vicio que hace anulable el acto se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo, se revela inexistente, o cuando existiendo unos hechos, éstos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico, generándose en la primera hipótesis, el error de hecho



y en la segunda, el error de derecho, como modalidades diferentes de la falsa motivación.<sup>16</sup>

## 16. CASO CONCRETO - NULIDAD POR FALSA MOTIVACIÓN:

Considerados los supuestos de hecho y los de derecho que se consignaron en el acto acusado, se concluye que estos no son falseados, pero no corresponden en todo a la realidad, pues afirmaciones como que el medio que se utiliza para hacer trastadas, fechorías, travesuras o malas jugadas por los delincuentes es la motocicleta, cuando sólo representa un porcentaje bajo dentro de la modalidad delictiva, es presentar en forma amañada o acomodada los resultados de las estadísticas para procurar darle peso a una medida impopular que conlleva limitantes en la movilidad de los ciudadanos y sus familias, por no permitir parrilleros o la circulación de estos vehículos a ciertas horas.

De manera sistematizada se acepta que los motivos de un acto administrativo corresponden a los antecedentes de hecho y de derecho que conducen a la expedición del mismo, es decir, las circunstancias que llevan a la administración a expresar su voluntad en el sentido manifestado en el acto administrativo de que se trata.

Sobre la falsa motivación, como causal de nulidad de los actos administrativos, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

*«De manera generalizada se acepta que los motivos de un acto administrativo corresponden a los antecedentes de hecho y de derecho que conducen a la expedición del mismo, es decir, las circunstancias que llevan a la administración a expresar su voluntad en el sentido manifestado en el acto administrativo de que se trate. Y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, se entiende que la existencia real de los motivos de un acto administrativo constituye uno de sus fundamentos de legalidad, al punto de que cuando se demuestra que los motivos que se expresan en el acto como fuente del mismo no son reales, o no existen, o están maquillados, se presenta un vicio que invalida el acto administrativo, llamado falsa motivación. En síntesis, el vicio de falsa motivación es aquel que afecta el elemento causal del acto administrativo, referido a los antecedentes de hecho y de derecho que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, facultan su expedición y, para efectos de su configuración, corresponderá al impugnante demostrar que lo expresado en el acto administrativo no corresponde a la realidad»<sup>17</sup>.*

*«Se reconoce esta causal cuando la motivación de los actos administrativos es ilegal, es decir cuando las circunstancias de hecho y de derecho que se aducen para su emisión, traducidas en la parte motiva del acto, no tienen correspondencia con la decisión que se adopta o disfrazan los motivos reales para su expedición. De manera pues que el acto administrativo, ya sea que su emisión corresponda a una*

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera - Consejero Ponente: Dr. Germán Rodríguez Villamizar. Sent. de 9 de octubre de 2003- Radicado interno: 16718

<sup>17</sup> Sección Quinta, sentencia del 8 de septiembre de 2005, rad. 2003-01806 -01 (3644), MP. Darío Quiñones Pinilla.



*actividad reglada o discrecional, debe basarse siempre en hechos ciertos, verdaderos y existentes al momento de emitirse, so pena de configurar el vicio de falsa motivación que afecta su validez y que confluye en la nulidad del mismo. En tratándose de examinar esta causal de nulidad, se acudirá siempre a la motivación expresada en el acto cuando se expide en ejercicio de una facultad reglada. La motivación es la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que rodean la expedición del acto, los presupuestos o razones cuya expresión sostiene la legitimidad y oportunidad de la decisión de la Administración; constituye además un medio de prueba de la intencionalidad administrativa y una pauta para la interpretación del acto, por lo que cualquier anomalía que se aduzca en este sentido necesariamente debe confrontarse con la expresión del mismo y con la realidad jurídica y fáctica de su expedición»<sup>18</sup>.*

La plataforma o sustento que justifica la medida adoptada se circunscribe al hecho del incremento de la criminalidad en ciertas conductas punibles, afirmación que así lo hace ver la representante del municipio Sabaneteño cuando en el numeral 5 de las consideraciones, expone:

*“5. Que se hace necesario tomar medidas preventivas de seguridad tendientes a evitar conductas punibles atentatorias contra la vida, el patrimonio y la tranquilidad de la comunidad por parte de actores y/u organizaciones al margen de la Ley, debido al incremento sostenido que se han presentado en el municipio en los dos últimos meses en 20 % los homicidios, los lesionados por arma de fuego en el último mes han aumentado en 5 casos, comparativamente con el mes anterior que se tuvo 0 casos; el hurto al comercio se ha incrementado en un 88 %, se presentó además hurto a una entidad financiera, el hurto de automotores se ha incrementado en 8 %, el hurto a motocicletas se han incrementado en un 18 %, las lesiones comunes se han incrementado en un 67 %, según las estadísticas de la Policía Nacional”*

No explica la mandataria local, dentro del acto hoy objeto de censura y cuestionamiento por vía judicial, qué incidencia tienen las motocicletas en el incremento de las conductas atentatorias de la vida, el patrimonio y la tranquilidad de la comunidad, para concluir y rematar que con la medida restrictiva que tomó, estos índices o porcentajes disminuirían?

En el numeral 9 del decreto relaciona que la Policía ha realizado un estudio sobre el modus operandi de la delincuencia, para concluir que el 85% de los actos se concretan a través de esta clase de vehículos que por sus características lo hacen un medio rápido y ágil. Sin embargo, no se explica, en el acto atacado, si ese porcentaje está relacionado con la criminalidad en Colombia, Antioquia o Sabaneta. Esto es significativo y por demás trascendental porque cuando se van a tomar medidas locales, un dato de esta naturaleza parece suficiente para soportar una restricción, volviéndola razonable y proporcionada, si hablamos de todo el territorio colombiano, pero no lo es cuando ese dato no corresponde exclusivamente al municipio de Sabaneta, como puede apreciarse de los datos aportados por el tercero coadyuvante, en donde se analizan los delitos de mayor impacto y se establece que para esa jurisdicción la participación de la motocicleta sólo representa un 4.4%, al momento de ser expedido el Decreto atacado en sede judicial.

<sup>18</sup> Sección Segunda, sentencia del 26 de julio de 2008, rad. 2001-01916-01 (0606-07), MP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.



Más grave aún ha sido, como se dijo en la parte probatoria, que no aportaron los documentos soporte (ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS) de los numerales 7, 8, 9 Y 10, donde se hablan de unas comunicaciones, actas de gobierno y estadísticas, que no llegaron por parte alguna.

En vista de lo expuesto, este Despacho declarará la nulidad del DECRETO 127 DE SEPTIEMBRE 3 DE 2012, expedido por la Alcaldía de Sabaneta, ya que se incurrió no en una sino en varias falsas motivaciones.

Atendiendo la continua línea del Consejo de Estado, cuando se propone varias causales de nulidad contra un acto, de prosperar una de ellas, el Despacho no se pronuncia sobre las demás.

No se impondrán costas al Municipio de Sabaneta, ya que por tratarse de un caso de interés público, de una acción de nulidad, el artículo 188 del CPACA no lo permite.

No obstante este Despacho compulsará copias a la Procuraduría General de la Nación para que se investigue a quienes redactaron, intervinieron y suscribieron **EL DECRETO 127 DE SEPTIEMBRE 3 DE 2012, “POR MEDIO DEL CUAL SE TOMAN MEDIDAS TEMPORALES EN MATERIA DE ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE SABANETA”**, expedido por la Alcaldía de Sabaneta, para que sean investigados por los graves errores en que incurrieron, sobre todo en materia estadística.

Se ordena comunicar esta decisión al Municipio de Sabaneta.

Como medida adicional se ordena que una vez esté en firme este fallo, la Alcaldía de Sabaneta tendrá que hacer dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes una rueda de prensa donde explique a los medios nacionales y locales los errores cometidos con la expedición de este acto administrativo.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## F A L L A

1. **DECLARAR LA NULIDAD DEL DECRETO 127 DE SEPTIEMBRE 3 DE 2012, “POR MEDIO DEL CUAL SE TOMAN MEDIDAS TEMPORALES EN MATERIA DE ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE SABANETA”**, por las razones expuestas en la parte motiva de la sentencia.
2. **ORDENAR** que se dé cumplimiento a esta sentencia en los términos establecidos por la Ley 1437 de 2011.
3. **COMPULSAR** copias a la Procuraduría General de la Nación para que se investigue a quienes redactaron, intervinieron y suscribieron **EL DECRETO 127 DE SEPTIEMBRE 3 DE 2012, “POR MEDIO DEL CUAL SE TOMAN MEDIDAS TEMPORALES EN MATERIA DE ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE SABANETA”**, expedido por la Alcaldía de Sabaneta, para que sean investigados por los graves errores en que incurrieron, sobre todo en materia estadística.



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO  
ORAL DE MEDELLÍN  
Radicado: 2012 – 0312  
Referencia: FALLO  
Página 27

4. **SE LE ORDENA A LA ALCALDÍA DE SABANETA - ANTIOQUIA** que tendrá que hacer dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la ejecutoria de esta providencia, una rueda de prensa donde explique a los medios nacionales y locales los errores cometidos con la expedición de este acto administrativo.
5. **NO CONDENAR EN COSTAS NI AGENCIAS DE DERECHO**, conforme a lo expuesto en la parte motiva.
6. **NOTIFICAR LA PRESENTE PROVIDENCIA** de la manera prevista en el artículo 203 del CPACA.
7. **SE AUTORIZA LA EXPEDICIÓN DE LAS COPIAS A LA PARTE ACCIONANTE, UNA VEZ ESTE EN FIRME LA DECISIÓN.**
8. **COMUNICAR ESTA DECISIÓN A LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE SABANETA - ANTIOQUIA.**
9. **CONTRA LA PRESENTE DECISIÓN CABE EL RECURSO DE APELACIÓN, DENTRO DE LOS DIEZ DÍAS SIGUIENTES A SU NOTIFICACIÓN.**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**DIEGO ALBERTO VÉLEZ GIRALDO  
JUEZ**