



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

CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Referencia: Acción de nulidad

Número único de radicación: 110010324000200900573-00

Demandante: Federación Colombiana de Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

Demandados: Gobierno Nacional (Conformado por el Ministro del Interior y de Justicia¹, la Ministra de Educación Nacional y el Ministro de Transporte)

Tema: Se resuelve sobre la demanda presentada contra la Nación - Ministerio de Transporte y Ministerio de Educación Nacional respecto de la legalidad del Decreto núm. 1500 de 29 de abril de 2009 y su Resolución reglamentaria núm. 3245 de 21 de julio de 2009.

SENTENCIA EN ÚNICA INSTANCIA

La Sala decide, en única instancia, la demanda presentada por la Federación Colombiana de Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA, contra la Nación – Ministerio de Transporte y Ministerio de Educación Nacional.

La presente sentencia tiene las siguientes tres partes: i) Antecedentes; ii) Consideraciones de la Sala; y iii) Resuelve; las cuales se desarrollarán a continuación.

¹ Actuando como delegatario de funciones presidenciales conferidas mediante el Decreto núm. 1378 del 22 de abril de 2009, "[...] Por el cual se delegan unas funciones constitucionales [...]".



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

I. ANTECEDENTES

La demanda

1. Federación Colombiana de Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA², presentó demanda³ contra la Nación - Ministerio de Transporte y Ministerio de Educación Nacional, en adelante la parte demandada, en ejercicio de la acción de nulidad prevista en el artículo 84 del Decreto 01 de 2 de enero de 1984⁴, en adelante, Código Contencioso Administrativo, para que se declare la nulidad de: i) los artículos Artículo 1.º, 3.º 7.º (Inciso 2.º) y 8.º del Decreto núm. 1500 de 29 de abril de 2009, “[...] *Por el cual se establecen los requisitos para la constitución, funcionamiento y habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística, se determina su clasificación y se dictan otras disposiciones [...]*”, expedido por el Gobierno Nacional (Conformado por el Ministro del Interior y de Justicia, la Ministra de Educación Nacional y el Ministro de Transporte); y ii) la Resolución núm. 3245 de 21 de julio de 2009, “[...] *Por la cual se reglamenta el Decreto 1500 de 2009 y se establece requisitos para la habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística [...]*”, expedida por el Ministro de Transporte.

Las pretensiones⁵

2. La parte demandante formuló la siguiente pretensión⁶:

“[...] De manera respetuosa concurro a su despacho para instaurar demanda de Nulidad contra el Decreto 1500 del 29 de Abril del año 2009 y su resolución reglamentaria 3245 de 21 de julio de 2009, expedido por el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Educación de acuerdo a lo preceptuado en el Artículo 84 del Código Contencioso Administrativo y Decreto 2304 de 1989 [...]”.

² Actuando por medio del representante legal.

³ Folios 39 a 48 del expediente.

⁴ “[...] *Por el cual se Reforma el Código Contencioso Administrativo [...]*”.

⁵ La parte demandante aunque indicó un acápite denominado “[...] I. LO QUE SE DEMANDA [...]”, de la revisión de este, se observa que hace referencia a la autoridad administrativa demandada pero no a la pretensión; sin embargo, la Sala, dando prevalencia al derecho sustancial sobre el formal y realizando una lectura integral del escrito de demanda, tomará lo indicado por la parte demandante en el párrafo introductorio de la demanda y en los cargos de nulidad, en cuanto que pretende la nulidad de los artículos 1.º, 3.º 7.º (Inciso 2.º) y 8.º del Decreto núm. 1500 de 29 de abril de 2009.

⁶ Cfr. folio 39 del cuaderno núm. 1.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

Presupuestos fácticos

3. La parte demandante indicó, en síntesis, los siguientes hechos para fundamentar sus pretensiones:

3.1. El artículo 8.º del Acuerdo núm. 51 de 14 de octubre de 1993⁷ denominaba a las escuelas de enseñanza automovilística como todo establecimiento de comercio que tuviese como actividad la capacitación de conductores de vehículos automotores de técnicas de conducción y que ejerciera su acción sobre el alumno en forma directa.

3.2. Los artículos 9.º a 60 *ibidem* disponían: i) los requisitos indispensables para la creación de las escuelas de conducción; ii) las técnicas que debían desarrollar para alumnos e instructores; y iii) las sanciones por el incumplimiento de los requisitos y técnicas.

3.3. Los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley 769 de 6 de julio de 2002⁸ confieren a las escuelas de automovilismo la naturaleza de establecimientos docentes, las homologa como Centros de Enseñanza Automovilísticos y las clasifica como institutos de enseñanza no formal dentro de la estructura educativa del país.

3.4. La parte demandada expidió el Decreto núm. 1500 de 2009 y la Resolución núm. 3245 de 21 de julio de 2009, esta última de conformidad con lo establecido por los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley 769, la Ley 115 de 8 de febrero de 1994⁹ y el Decreto núm. 2888 de 31 de julio de 2007¹⁰.

⁷ "[...] Por el cual se dictan disposiciones en materia de Tránsito Terrestre automotor y se derogan los Acuerdos 0034 de 1991, 00022 de 1992 y 00052 de 1992 [...]", expedido por el Presidente y Secretaria de la Junta Liquidadora del Instituto Nacional de Transporte y Tránsito.

⁸ "[...] Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones [...]".

⁹ "[...] Por la cual se expide la ley general de educación [...]".

¹⁰ "[...] Por el cual se reglamenta la creación, organización y funcionamiento de las instituciones que ofrezcan el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano, antes denominado educación no formal, se establecen los requisitos básicos para el funcionamiento de los programas y se dictan otras disposiciones [...]", expedido por el Gobierno Nacional (conformado por el Presidente de la República y la Ministra de Educación Nacional).



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

Normas violadas

4. La parte demandante indicó como normas violadas las siguientes¹¹:

- Artículos 64, 84, 87, 150 de la Constitución Política.
- Artículo 146 de la Ley 115¹².
- Artículos 1.º, 12, 13, 14 y 15 de la Ley 769.

Concepto de violación

5. La parte demandante formuló como cargos de nulidad y explicó el concepto de violación, así:

Primer cargo: Falta de competencia

6. La parte demandante fundamentó este cargo de nulidad, con base en los siguientes argumentos:

6.1. Respecto del Ministerio de Transporte indicó que no tiene la competencia para habilitar y vigilar establecimientos de naturaleza educativa en su modalidad de educación no formal, "[...] *actual educación para el trabajo y desarrollo humano* [...]".

6.2. "[...] *El Ministerio de Transporte a través de un acto administrativo debió realizar el traslado de las licencias de funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística ya reconocidos y Homologados por la ley 769 de 2002 en su Artículo 12, 13 y 14 al Ministerio de Educación para que este ejerciera control y vigilancia sobre estos centros de acuerdo a su competencia, así como a los*

¹¹ Las normas que la parte demandante considera infringidas se enlistan en el acápite [...] III. FUNDAMENTOS DE DERECHO [...] (folio 40).

¹² "[...] *Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones* [...]"



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

futuros Centros que se crearan en lugar de tomarse atribuciones de adicionarles requisitos propios de Institutos de Enseñanza no formal a los Centros de Enseñanza Automovilística y crear así un nuevo nivel educativo en el país [...]".

6.3. Respecto del Ministerio de Educación Nacional sostuvo que a pesar de las funciones de inspección y vigilancia que le impone la Ley núm. 769 y el Decreto 907 de 1996, dicha cartera ministerial *"[...] no ejerce competencia frente a los Centros de Enseñanza Automovilística, desconociendo su naturaleza de establecimientos educativos y solo coadyuva al Ministerio de Transporte en la expedición del decreto en mansión (sic) [...]"*.

Segundo cargo: Violación a disposiciones normativas y constitucionales de los artículos 1.º, 3.º, 7.º (inciso 2.º) y artículo 8.º del Decreto 1500 de 2009

7. La parte demandante fundamentó este cargo de nulidad, con base en los siguientes argumentos:

Artículo 1.º del Decreto núm. 1500 de 2009

7.1. Adujo que el Decreto 1500 de 2009 no define en su objeto si los Centros de Enseñanza Automovilística pertenecen a la estructura de educación establecida en el artículo 1.º de la Ley 115 y, por lo tanto, la parte demandada, al no definirlo, estableció un nuevo nivel educativo.

Artículo 3.º del Decreto núm. 1500 de 2009

7.2. Indicó que *"[...] No es posible expedir una licencia de funcionamiento por parte del Ministerio de Educación, a los Centros de Enseñanza Automovilística a través de sus Secretarías de Educación, porque no se puede determinar el carácter educativo del acto administrativo que va a expedir de forma motivada, sino ha establecido si cumple como educación formal, no formal o informal [...]"*.

7.3. Si se autoriza una licencia con los requisitos del Decreto núm. 2888 de 2007, *"[...] sería improcedente porque los institutos de educación no formal son vigilados en su totalidad por el Ministerio de Educación y no le aplicaría al decreto*



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

1500 y su resolución que son vigilados por la superintendencia de puertos y transporte [...]".

Inciso 2.º del artículo 7.º del Decreto núm. 1500 de 2009

7.4. Expresó que el apartado acusado establece que las prácticas de inducción en conducción se deben realizar *"[...] en el área que para este fin disponga el Centro de Enseñanza Automovilística [...]"*, lo cual viola el artículo 14 de la Ley 769, que establece que la capacitación debe ser impartida por los centros de enseñanza en las vías públicas.

7.5. La parte demandada no realizó estudios técnicos que demuestren que es indispensable la realización de prácticas en áreas privadas y que sea efectiva esta medida para el rendimiento y eficacia del aprendizaje del alumno.

Artículo 8.º del Decreto núm. 1500 de 2009

7.6. *"[...] Viola nuevamente la constitución nacional en su Artículo 84, al exigirle a los centros de enseñanza que uno de los requisitos es tener la licencia de funcionamiento expedida por el Ministerio de educación, para que sea habilitados ante el Ministerio de Transporte. Ya que estos establecimientos educativos no podrán funcionar y desarrollar su objeto social con esa licencia del Ministerio de Educación, se observa que el ministerio de Transporte se atribuye nuevamente funciones de vigilancia y control sobre los centros educativos ya que la habilitación es otro acto administrativo [...]"*.

Contestación de la demanda

Nación – Ministerio de Educación Nacional

8. El Ministerio de Educación Nacional contestó la demanda y se opuso a las pretensiones formuladas, así¹³:

¹³ Cfr. folios 124 a 131 del cuaderno principal del expediente.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
Demandante: Federación Colombiana de
Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

Cargo primero: Falta de competencia

8.1. Expresó que los ministerios de Educación Nacional y de Transporte expidieron el acto acusado con fundamento en el principio de coordinación.

8.2. El Ministerio de Transporte tiene las funciones de "[...] diseñar, coordinar, y participar en programas de investigación y desarrollo científico, tecnológico y administrativo en las áreas de su competencia [...]".

8.3. La parte demandante no demostró que los ministerios de Educación Nacional y de Transporte no contaban con competencia para regular a los Centros de Enseñanza Automovilísticos.

Segundo cargo: Violación a disposiciones normativas y constitucionales

8.4. "[...] [E]l actor no puede exponer que por no estar expresamente consagrado en el artículo primero la pertenencia de estos centros a la categoría de educación no formal, los Ministerios obviaron tal condición, y mucho menos sustentar tal afirmación en meras apreciaciones subjetivas en razón a que ni siquiera sustenta de manera correcta el cargo al no estipular claramente las normas constitucionales que en su verbo el decreto atacado está desacatando frente a la Norma de Normas de la legislación colombiana [...]".

8.5. La parte demandante no expone las razones para afirmar que acto acusado discrimina a los Centros de Enseñanza Automovilística dentro de la estructura de la educación no formal.

8.6. El acto acusado no viola la ley; por el contrario, regula lo concerniente a la intensidad horaria "[...] correspondiente al total de horas de práctica a realizarse en las instalaciones que para ello disponga el centro de enseñanza automovilística y en las vías públicas, dejando sin sustento la afirmación de que el total de las horas de práctica debe realizarse en las vías públicas sin que se presente una sustentación razonable del por que (Sic) es obligatoria tal condición [...]".



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
Demandante: Federación Colombiana de
Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

8.7. No se observa la necesidad de los estudios solicitados por la parte demandante ni la violación al principio de libre circulación.

Nación – Ministerio de Transporte

9. El Ministerio de Transporte contestó la demanda y se opuso a las pretensiones formuladas, así¹⁴:

Cargo primero: Falta de competencia

9.1. Indicó que al Ministerio de Transporte se le asignó naturaleza política-rectora del sector transporte y tiene la facultad de reglamentar normas relacionadas con el tema de transporte.

9.2. Es función del poder ejecutivo reglamentar las leyes y del Ministerio de Transporte formular políticas, planes y programas en materia de transporte.

9.3. No existe exceso en la potestad reglamentaria por parte del Gobierno, toda vez que este debe reglamentar los textos legales que exijan desarrollo para su cumplimiento.

9.4. El Ministerio de Transporte tiene la competencia de reglamentar las constitución y funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística y lo relativo a la clasificación de estos.

Segundo cargo: Violación a disposiciones normativas y constitucionales

9.5. Expresó que la vigilancia y supervisión de los Centros de Enseñanza Automovilística le corresponde a la Superintendencia de Puertos y Transporte, entidad que al estar adscrita al Ministerio de Transporte le compete la vigilancia y

¹⁴ Cfr. folios 143 a 151 del cuaderno principal del expediente.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
Demandante: Federación Colombiana de
Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

control también a dicho Ministerio, toda vez que la instrucción o educación de conductores de vehículos es un asunto inherente al Ministerio de Transporte.

Oposición a la contestación de la demanda

10. La parte demandante se pronunció respecto a la contestación de la demanda realizada por el Ministerio de Educación Nacional, así¹⁵:

10.1. Se opuso a los siguientes argumentos: i) principio de coordinación; ii) competencia del Ministerio de Educación Nacional; iii) postulados del artículo 84 del Código Contencioso Administrativo; y iv) competencias del Ministerio de Transporte y, adicionalmente, expresó razones por las cuales considera se debe declarar la nulidad del acto acusado.

Alegatos de conclusión

11. El Despacho sustanciador¹⁶, vencido el término probatorio y mediante el auto proferido el 18 de agosto de 2017¹⁷, resolvió correr traslado común a las partes por el término de diez (10) días para que alegaran de conclusión y le informó al Agente del Ministerio Público que, antes del vencimiento del término para alegar de conclusión, podía solicitar el traslado especial previsto en el mencionado artículo, el cual se surtió en los siguientes términos:

11.1. **La parte demandante** guardó silencio en este momento procesal.

11.2. **El Ministerio de Educación Nacional** reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

11.3. **El Ministerio de Transporte** reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

¹⁵ Cfr. folios 152 a 157 del cuaderno principal del expediente.

¹⁶ El auto fue proferido por el Consejero de Estado (E), doctor Carlos Enrique Moreno Rubio.

¹⁷ Cfr. folio 251 cuaderno principal.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
Demandante: Federación Colombiana de
Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

Concepto del Ministerio Público

12. El Procurador Delegado para la Conciliación Administrativa rindió concepto solicitando no acceder a las pretensiones de la demanda, con base en los siguientes argumentos:

12.1. Adujo que al Ministerio de Transporte le corresponde definir la política integral de transporte de Colombia y las políticas generales aplicables al interior de cada modo de transporte.

12.2. Sostuvo que la ley establece que, en cuanto a la formación de instructores en conducción, capacitación, constitución, funcionamiento, requisitos y sanciones, se debe cumplir con los criterios exigidos a los Centros de Enseñanza Automovilística que reglamente el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación en coordinación con el Ministerio de Transporte.

12.3. Afirmó que la parte demandada contaba con la competencia legal y constitucional para establecer los requisitos de la constitución, funcionamiento y habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística en el país.

12.4. La ley faculta al Ministerio de Educación y al Ministerio de Transporte para regular los requisitos para la constitución, funcionamiento, clasificación, licencias, práctica de inducción, desarrollos de los programas y requisitos para la habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística en todo el país.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

13. La Sala abordará el estudio de las consideraciones, en las siguientes partes: i) la competencia de la Sala; ii) los actos administrativos acusados; iii) el problema jurídico; y iv) el caso en concreto.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

Competencia de la Sala

14. Vistos: i) el numeral 1 del artículo 128 del Código Contencioso Administrativo¹⁸ sobre la competencia del Consejo de Estado, en única instancia, aplicable en los términos del artículo 308¹⁹ de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011²⁰, sobre el régimen de transición y vigencia; y ii) el artículo 13 del Acuerdo núm. 80 de 12 de marzo de 2019, sobre la distribución de los procesos entre las secciones de esta Corporación, la Sala considera que es competente para conocer del presente asunto.

15. Agotados los procedimientos inherentes al proceso de nulidad de que trata este asunto, y sin que se observe vicio o causal de nulidad que puedan invalidar lo actuado, se procede a decidir el caso *sub lite*, como se desarrollará a continuación.

Actos administrativos acusados

16. Los actos administrativos acusados son los siguientes²¹:

Decreto núm. 1500 de 2009

"[...]"

*Decreto 1500 de 2009
(abril 29)*

¹⁸ "[...] Artículo 128. Competencia del Consejo de Estado en única instancia. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: 1. De los de nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas del mismo orden [...]"

¹⁹ "[...] Artículo 308. Régimen de Transición y Vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior [...]"

²⁰ "[...] Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [...]"

²¹ Se procede a transcribir los apartes más relevantes, sin perjuicio de las citas que se hagan al analizar cada uno de los cargos



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

por el cual se establecen los requisitos para la constitución, funcionamiento y habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística, se determina su clasificación y se dictan otras disposiciones.

El Ministro del Interior y de Justicia de la República de Colombia delegatario de funciones presidenciales mediante Decreto número 1378 del 22 de abril de 2009, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política, las Leyes 115 de 1994, 1064 de 2006 y los artículos 1°, 12, 13, 14, 15 y 19 de la Ley 769 de 2002, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 12 de la Ley 769 de 2002 definió la naturaleza jurídica de los Centros de Enseñanza Automovilística como establecimientos docentes de naturaleza pública, privada o mixta.

Que en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 769 de 2002, corresponde al Ministerio de Transporte fijar los requisitos de constitución y funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística, de conformidad con lo establecido en la Ley 115 de 1994 y sus decretos reglamentarios, en lo pertinente a educación no formal.

Que es competencia del Ministerio de Educación Nacional con fundamento en las Leyes 115 de 1994 y 1064 de 2006 determinar los requisitos de constitución de los Centros de Enseñanza Automovilística para que sean instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano tal como lo previó el legislador y establecer los requisitos básicos para el funcionamiento de los programas.

Que con fundamento en el artículo 15 de la Ley 769 de 2002, es competencia del Ministerio de Transporte verificar y establecer el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios de los Centros de Enseñanza Automovilística para proceder a autorizar su habilitación.

Que en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 769 de 2002, corresponde al Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Transporte establecer los requisitos complementarios exigidos a los Centros de Enseñanza Automovilística para la formación de instructores en conducción.

DECRETA:
CAPÍTULO I
Objeto

Artículo 1°. Objeto. El presente decreto tiene por objeto establecer los requisitos para la constitución, funcionamiento, habilitación y clasificación de los Centros de Enseñanza Automovilística, determinar los requisitos para el funcionamiento de los programas de capacitación en conducción o de instructores en conducción y demás requisitos necesarios para su habilitación.

CAPITULO II
Requisitos para la constitución y registro de los Programas de los Centros de Enseñanza Automovilística



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

Artículo 2°. Constitución. Los Centros de Enseñanza Automovilística que ofrezcan capacitación en conducción o capacitación para instructores en conducción, para su constitución deben cumplir los siguientes requisitos:

- a) *Tener licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial.*
- b) *Obtener el registro de los programas de que trata el presente decreto.*

Artículo 3°. Licencia de funcionamiento o reconocimiento oficial. Se entiende por licencia de funcionamiento el acto administrativo mediante el cual, en el ámbito de su jurisdicción, la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada en educación, autoriza la creación, organización y funcionamiento de un Centro de Enseñanza Automovilística de naturaleza privada. Esta se otorgará por tiempo indefinido, sujeta a las condiciones en ella establecidas.

*Para los Centros de Enseñanza Automovilística de carácter estatal, el acto administrativo de creación constituye el **reconocimiento de carácter oficial**, el cual deberá contener los requisitos señalados en el artículo 4° del presente decreto.*

Artículo 4°. Solicitud de la licencia de funcionamiento. El interesado en crear un Centro de Enseñanza Automovilística de carácter privado debe solicitar licencia de funcionamiento a la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada de la jurisdicción que corresponda al lugar de prestación del servicio, con la siguiente información:

1. *Nombre propuesto para la institución, número de sedes, municipio y dirección de cada una.*
2. *Nombre del propietario o propietarios. Cuando se trate de personas jurídicas se deberá adjuntar el certificado de existencia y representación legal. Si es persona natural la cédula de ciudadanía.*
3. *El programa o programas que proyecta ofrecer.*
4. *El número de estudiantes que proyecta atender.*
5. *Identificación de la planta física. El peticionario deberá adjuntar copia de la licencia de construcción. La Secretaría de Educación verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en este decreto y decidirá mediante acto administrativo motivado.*

Artículo 5°. Modificaciones a la licencia. Las novedades relativas a cambio de sede, apertura de nuevas sedes en la misma jurisdicción, cambio de propietario, cambio de nombre, fusión con otra institución educativa, implican la necesidad de solicitar y obtener previamente la modificación de la licencia inicial.

La apertura de una o más sedes en jurisdicción diferente requiere el trámite de la licencia ante la Secretaría de Educación de la entidad territorial competente.

Artículo 6°. Requisitos básicos para el registro de los programas. Para obtener el registro de los programas de capacitación en conducción o de instructores en conducción de que trata el artículo 15 del Decreto 2888 de 2007, el titular de la licencia de funcionamiento o del reconocimiento oficial del Centro de Enseñanza Automovilística deberá presentar a la Secretaría de Educación de



Número único de radicación: 110010324000200900573-00

Demandante: Federación Colombiana de Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

la entidad territorial certificada en educación un proyecto educativo institucional que debe contener los siguientes requisitos básicos:

1. Denominación del programa. La denominación del programa deberá corresponder al contenido básico para los cursos de formación de conductores y/o para instructores en conducción, de conformidad con los contenidos básicos determinados por el Ministerio de Transporte.

2. Descripción de las competencias que el educando debe haber adquirido una vez culminado satisfactoriamente el programa respectivo.

3. Justificación del programa. Comprende la pertinencia del programa en el marco de un contexto globalizado, en función de las necesidades reales de formación en el país y en la región donde se va a desarrollar el programa; número estimado de estudiantes que proyecta atender durante la vigencia del registro.

4. Plan de estudios. Esquema estructurado de los contenidos del programa, de conformidad con lo establecido por el Ministerio de Transporte y que comprende:

4.1. Duración

4.2. Identificación de los contenidos básicos de formación

4.4. Organización de las actividades de formación

4.5. Distribución del tiempo

4.6. Estrategia metodológica

5. Autoevaluación institucional. Existencia de instrumentos mediante los cuales se realizará este proceso de manera permanente, así como la revisión periódica de los contenidos básicos de formación y de los demás aspectos necesarios para su mejoramiento y actualización.

6. Organización administrativa. Estructura organizativa, mecanismos de gestión que permiten ejecutar procesos de planeación, administración, evaluación y seguimiento de los contenidos básicos de formación y los diferentes servicios y recursos que garanticen el logro de los objetivos institucionales definidos en el proyecto educativo institucional.

7. Recursos específicos:

7.1. Características y ubicación de las aulas y talleres donde se desarrollará el programa.

7.2. Materiales de apoyo didácticos, ayudas educativas y audiovisuales.

7.3. Recursos bibliográficos, técnicos y tecnológicos

7.4. Laboratorio y equipos

7.5. Lugares de práctica.

8. Personal de formadores requeridos para el desarrollo del programa: Número, dedicación, nivel de formación o certificación de la competencia laboral por el organismo competente.

9. Financiación. Presupuesto de ingresos y egresos de recursos financieros que permita el adecuado funcionamiento del programa durante la vigencia del registro.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00

Demandante: Federación Colombiana de Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

Parágrafo. Expedido el registro del programa por parte de la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada en educación, el Centro de Enseñanza Automovilística deberá presentarlo ante el Ministerio de Transporte con los demás requisitos señalados en este decreto para proceder a la habilitación de funcionamiento del Centro.

El sólo registro del programa no autoriza al Centro de Enseñanza Automovilística para ofrecer y desarrollar el programa.

Artículo 7°. Desarrollo de los programas. Para garantizar la efectividad en el proceso de capacitación y teniendo en cuenta que se trata de un aprendizaje de acciones secuenciales, es necesario que los cursos de instrucción a conductores sean continuos en el tiempo, por tanto, las clases prácticas deberán programarse bajo este esquema. En ningún caso el mínimo de horas previstas podrá abarcarse en un lapso mayor a tres (3) meses.

La realización de las prácticas de inducción en conducción hasta obtener el dominio idóneo del vehículo, que se deberá realizar en el área que para este fin dispone el Centro de Enseñanza Automovilística, deberá realizarse en un tiempo equivalente al veinticinco por ciento (25%) del total de horas prácticas fijadas en la intensidad horaria según la categoría. La medición de la destreza y habilidad en el manejo de los mecanismos de control y en la conducción del vehículo se realizará en las vías de uso público, en un tiempo equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de las horas prácticas fijadas según la intensidad horaria de cada categoría.

Parágrafo. Cuando se esté impartiendo enseñanza práctica sólo podrán ir en el vehículo el instructor debidamente acreditado y el aprendiz, excepto en los vehículos tipo B2, C2, B3 y C3, de acuerdo a lo establecido por el Ministerio de Transporte.

CAPITULO III

Requisitos para la habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística

Artículo 8°. Requisitos para la habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística. Para que un Centro de Enseñanza Automovilística que cuenta con licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial y el registro de programas debidamente otorgado por la Secretaría de Educación de la respectiva entidad territorial certificada en educación, pueda capacitar y expedir certificaciones de la capacitación a conductores e instructores, de conformidad con el artículo 12 de la Ley 769 de 2002 deberá previamente obtener por parte del Ministerio de Transporte la respectiva habilitación con el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1. Anexar copia de la licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial y del registro otorgado por la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada en educación para los programas de formación de conductores e instructores en conducción.*
- 2. Póliza de responsabilidad Civil Extracontractual - RCE, en cuantía no inferior a sesenta (60) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a nombre del Centro de Enseñanza Automovilística, con el fin de amparar la muerte y/o lesiones a personas y el daño de bienes a terceros que se produzcan por causa o con ocasión de enseñanza automovilística con los vehículos automotores. Su renovación deberá efectuarse anualmente.*



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

3. *Relación de los instructores por categoría, indicando nombre, dirección, número de cédula, número de la licencia de instructor, las cuales deben figurar en el Registro Único Nacional de Tránsito.*

4. *Contar con la infraestructura, dotación, procedimientos, personal, equipos e instalaciones mínimas necesarias establecidas por el Ministerio de Transporte.*

5. *Contar como mínimo por cada tipología vehicular aprobada para dar instrucción con tres (3) vehículos automotores para las categorías A1, A2, y B1, C1; dos (2) vehículos para las categorías B2 y C2; un (1) vehículo para las categorías B3 y C3. Para el efecto debe presentar la licencia de tránsito. Los vehículos enunciados deben acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Ministerio de Transporte.*

6. *Certificado de conformidad del servicio con el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto y la resolución que para el efecto expida el Ministerio de Transporte, a través de una certificación de servicios otorgada por un Organismo de Certificación de productos acreditado con la ISO –IEC Guía 65 o su equivalente la GTC 38– en el Subsistema Nacional de Calidad –SNCA–, o la norma que la modifique o sustituya, que incluya en su alcance de acreditación la certificación de los servicios de capacitación o enseñanza [...]”.*

Resolución núm. 3245 de 2009

"[...]"

RESOLUCIÓN NÚMERO 003245 DE 2009
 (21 JULIO 2009)

“por la cual se reglamenta el Decreto 1500 de 2009 y se establecen requisitos para la habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística”

EL MINISTERIO DE TRANSPORTE

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en la Ley 769 de 2002, el Decreto 2053 de 2002, Decreto 1500 de 2009.

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN DE LOS CENTROS DE ENSEÑANZA AUTOMOVILÍSTICA. *En desarrollo de lo previsto en el artículo 6° del Decreto 1500 de 2009, adóptense los contenidos curriculares para los cursos de formación de conductores e instructores que deben impartir los Centros de Enseñanza Automovilística consagrados en el Anexo I, el cual hace parte integral de la presente resolución.*

ARTÍCULO 2. INFRAESTRUCTURA E INSTALACIONES, PERSONAL Y OTROS. *Los requisitos, procedimientos, pruebas, personal, equipo e instalaciones mínimos que deberán cumplir los Centros de Enseñanza*



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

Automovilística para ser habilitados, serán los contemplados en el Anexo II que hace parte integral de la presente resolución.

ARTÍCULO 3. DE LOS VEHÍCULOS. *Los vehículos destinados a la enseñanza automovilística deben cumplir con las características externas y requisitos señalados en el presente Acto Administrativo, los cuales serán verificados y certificados por los Centros de Diagnóstico Automotor debidamente habilitados por el Ministerio de Transporte.*

[...].

Problema jurídico

17. Corresponde a la Sala determinar, con fundamento en la demanda y las respectivas contestaciones de demanda, si los artículos 1.º, 3.º 7.º (Inciso 2.º) y 8.º del Decreto núm. 1500 de 29 de abril de 2009, “[...] *Por el cual se establecen los requisitos para la constitución, funcionamiento y habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística, se determina su clasificación y se dictan otras disposiciones [...]*”, están viciados de nulidad por haber sido expedidos sin competencia y por la infracción de normas de rango constitucional y legal invocadas.

18. En este orden de ideas, la Sala determinará si hay lugar a declarar o no la nulidad de los apartes del acto administrativo acusado expedido por la parte demandada, para lo cual, se desarrollará el siguiente marco normativo y dentro del análisis concreto del caso, se analizarán los temas necesarios para resolver los cargos de nulidad propuestos:

Acervo probatorio

19. La Sala procederá a apreciar y valorar, en conjunto, las pruebas aportadas por las partes, de conformidad con las reglas de la sana crítica y en los términos del artículo 187²² del Código de Procedimiento Civil; en concordancia con el artículo 176²³ del Código General del Proceso, aplicando para ello las reglas de

²² “[...] **Artículo 187. Apreciación de las pruebas.** *Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos [...]*”.

²³ “[...] **Artículo 176. Apreciación de las pruebas.** *Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos.*”.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

la lógica y la certeza que sobre determinados hechos se requiere para efectos de decidir lo que en derecho corresponda, en relación con el problema jurídico planteado, en los siguientes términos:

Pruebas documentales

19.1. Copia del Decreto núm. 1500 de 29 de abril de 2009.

19.2. Copia de la Resolución núm. 3245 de 21 de julio de 2009.

19.3. Copia del Diario Oficial núm. 47.336 de 30 de abril de 2009, Imprenta Nacional de Colombia²⁴.

19.4. Copia del Diario Oficial núm. 47.418 de 22 de julio de 2009, Imprenta Nacional de Colombia²⁵.

19.5. La parte demandante presentó solicitud probatoria consistente en oficiar:

19.5.1. Al Ministerio de Transporte "[...] para que remita los estudios técnicos que demuestren la necesidad de implementar un área privada donde es indispensable el 25% de las primeras prácticas de conducción, y cuyas dimensiones son 1000 y 1500 mts [...]".

19.5.1.1. El Coordinador Grupo operativo Tránsito Terrestre, Acuático y Férreo de la Subdirección de Tránsito del Ministerio de transporte, por medio de oficio remitido a la Secretaría de la Sección, adujo lo siguiente²⁶:

"[...] Proyecto que fue construido y desarrollado por el Ministerio de Transporte a través de mesas de trabajo efectuadas con el concurso de funcionarios del Ministerio de Transporte, Ministerio de Educación, la Subdirección de Tránsito, el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- y Asociación de Centros de Enseñanza Automovilística, en las que se determinó la necesidad de realizar las prácticas de inducción para futuros conductores hasta obtener el dominio idóneo del vehículo, que se deberá realizar en el área que para este

El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba [...]".

²⁴ Folios 5 a 28 del cuaderno principal.

²⁵ Folios 31 a 38 del cuaderno principal.

²⁶ Folios 243 a 244 del cuaderno principal.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

fin dispondrá el Centro de Enseñanza Automovilística, el cual deberá realizarse en un tiempo equivalente al veinticinco por ciento (25%) del total del horas prácticas fijadas en la intensidad horaria según la categoría.

En esas mesas de trabajo se determinó un área de con una extensión mínima de 1500 metros cuadrados, para quienes imparten instrucciones en la categoría B3 y C3 y de 1000 metros cuadrados para las demás categorías, la cual se consideró como un espacio idóneo para el desplazamiento de un vehículo en condiciones normales, mas no se estableció en el decreto la necesidad de pistas por lo elevado de los costos que resultaría la implementación de estas por parte de los propietarios de las escuelas de conducción.

De donde se concluye que el tema fue soportado por el SENA, en el diseño del área de maniobrabilidad, aptitud y de las herramientas pedagógicas que se tiene que implementar para los mecanismos de dominio de los vehículos por parte de los aprendices [...]."

19.5.2. Al Fondo Nacional de Seguridad Vial "[...] para que remita las estadísticas de accidentalidad que tienen los vehículos de enseñanza automovilística y su incidencia en el uso de las vías públicas [...]."

19.5.2.1. El Director Ejecutivo (E) del Fondo Nacional de Seguridad Vial, mediante oficio remitido a la Secretaría de la Sección, manifestó lo siguiente²⁷:

"[...] En primer lugar, es necesario manifestar que según lo previsto en el numeral 1 del artículo 244 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 9 del decreto 3990 de 2007 el Fondo de Prevención Vial era un fondo privado constituido por el 3% del recaudo anual por concepto de SOAT y su finalidad era la realización conjunta de campañas de prevención vial nacional por parte de las aseguradoras que operan el ramo en coordinación con las entidades estatales que adelanten programas en tal sentido.

[...]

De acuerdo con lo anterior, no ejercíamos funciones públicas ni teníamos facultades para la realización, publicación o difusión de estadísticas oficiales sobre accidentalidad en tramos o puntos específicos del territorio nacional, ni teníamos potestad para ordenar directamente o a las autoridades competentes la realización de acciones puntuales en las vías del país; como se citó anteriormente, nuestro objeto misional consistía en la realización de campañas de prevención vial nacional [...]."

19.5.3. Al Ministerio de Educación Nacional para que indique "[...] si existen estudios realizados para la aplicación de la educación no formal en los Centros de Enseñanza Automovilística [...]."

²⁷ Folio 232 vto.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

19.5.3.1. La Viceministra de Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional, a través de oficio remitido a la Secretaría de la Sección, indicó lo siguiente:

"[...] [D]esconocemos si existen estudios realizados para la aplicación de la educación no formal, hoy educación para el trabajo y el desarrollo humano en los Centros de Enseñanza Automovilística, ya que el Ministerio de Educación no tuvo injerencia en la construcción de la Ley 769 [...]"

Análisis de los cargos de nulidad

20. La Sala procede a resolver los cargos de nulidad presentados por la parte demandante, para lo cual aclara que el examen de estos se realizará con base a los argumentos presentados por dicha parte; razón por la cual, aunque se demandó la nulidad de los artículos 1.º, 3.º 7.º (Inciso 2.º) y 8.º del Decreto núm. 1500 de 29 de abril de 2009 y su Resolución reglamentaría núm. 3245 de 21 de julio de 2009, los cargos de nulidad solo se suscribieron respecto al Decreto 1500 de 2009, razón por la que la Sala se pronunciará únicamente frente a dichos cargos de los apartes de la norma demandada, tal como se desarrolla a continuación:

Primer cargo: Falta de competencia

21. Adujo la parte demandante que los Ministerios de Transporte y de Educación Nacional no tenían la competencia para expedir los apartados acusados, por cuanto: i) el Ministerio de Transporte no puede habilitar y vigilar establecimientos de naturaleza educativa de educación no formal; y ii) el Ministerio de Educación Nacional no puede ejercer sus competencias frente a los Centros de Enseñanza Automovilística, desconociendo su naturaleza de establecimientos educativos y solo colabora al Ministerio de Transporte en la expedición del acto acusado.

21.1. Para resolver el cargo de nulidad planteado, la Sala analizará los siguientes temas: i) la potestad reglamentaria del Ejecutivo; ii) la potestad reglamentaria del



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

gobierno nacional para definir la política integral del transporte en el país y la política general aplicable al interior de los diferentes medios de transporte; y iii) la potestad reglamentaria del gobierno nacional para reglamentar los requisitos a los Centros de Enseñanza Automovilística, así:

La potestad reglamentaria del Ejecutivo

22. Los numerales 11 y 20 del artículo 189 de la Constitución Política establecen:

“[...] Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: [...]

11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes

[...]

20. Velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes.

[...]”.

23. De lo anterior se tiene que, si bien la competencia general para la producción normativa radica principalmente en el Legislador toda vez que cuenta con amplio componente de deliberación democrática, el Presidente de la República conserva competencias para reglamentarla, dentro de los límites que fija la propia ley y la Constitución,²⁸ en tanto que esta atribuyó capacidad para producir normas entre diferentes autoridades y organismos administrativos²⁹.

24. Visto el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución prevé que, como suprema autoridad administrativa, al Presidente de la República le corresponde ejercer la potestad reglamentaria mediante la expedición de los decretos,

²⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA. Magistrada Ponente: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO. veintisiete (27) de abril de dos mil diecisiete (2017). Expediente: RDL-004 C- 253 DE 2017. Revisión oficiosa de constitucionalidad del Decreto Ley 248 del 14 de febrero de 2017 *“por el cual se dictan disposiciones sobre el Fondo Nacional de Regalías en Liquidación y se dispone de los saldos del mismo para financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”*

²⁹ La Corte Constitucional lo ha denominado como un sistema difuso de producción normativa. Véase CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA. Magistrado Ponente: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO. quince (15) de octubre de dos mil ocho (2008). expediente D-7260. Sentencia C 1005 de 2008. Demandante: María Olga Jiménez Moscoso. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 8 (d), 11 parágrafo 2º y 19 de la Ley 1101 de 2006 *“por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 – Ley General de Turismo – y se dictan otras disposiciones.*



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

resoluciones y órdenes necesarias para la cumplida ejecución de las leyes, toda vez que son indispensables para hacer posible su cumplimiento.

El Ministro del Interior y de Justicia como delegatario de funciones presidenciales

25. El Ministro del Interior y de Justicia como delegatario de funciones presidenciales expidió el Decreto 1500 de 29 de abril de 2009, por lo cual la Sala resalta que por medio del Decreto núm. 1378 de 22 de abril de 2009, el Presidente de la República, habida cuenta que se trasladaría los días 27 de abril al 1° de mayo de 2009, a las ciudades de Madrid (España) y Roma (Italia), con el fin de asistir a reuniones con el Gobierno Español, Audiencia con sus Majestades los Reyes de España, audiencia con su Santidad Benedicto XVI y Reunión con el Primer Ministro de Italia, delegó en el Ministro del Interior y de Justicia el ejercicio de sus funciones constitucionales durante ese periodo. Específicamente, el Presidente confirió al Ministro delegatario, entre otras, las competencias previstas en los artículos 129, 189, con excepción de lo previsto en los numerales 1 y 2, 303, 304 y 314, por lo que está incluida la facultad del Gobierno para ejercer potestad reglamentaria contemplada en el artículo 189-11 de la Carta Política.

26. A su vez, el inciso cuarto del artículo 196 Superior establece que *“cuando el Presidente de la República se traslade a territorio extranjero en ejercicio de su cargo, el ministro a quien corresponda, según el orden de precedencia legal, ejercerá bajo su propia responsabilidad las funciones constitucionales que el Presidente le delegue, tanto aquéllas que le son propias como las que ejerce en su calidad de Jefe del Gobierno”*. De esta manera, en la medida en que la facultad reglamentaria fue expresamente delegada por el Presidente al Ministro del Interior y de Justicia, de conformidad con el Decreto antes mencionado, la Sala concluye que fueron cumplidos los requisitos previstos por la Constitución Nacional para la expedición del Decreto 1500 de 2009 por parte del Ministro del Interior y de Justicia como delegatario de funciones presidenciales, y el ejercicio de la potestad reglamentaria delegada exige las mismas condiciones que la constitución atribuye al delegante para expedir una regulación que no puede alterar o modificar la norma



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

superior a reglamentar, ni desarrollar aquellas materias reservadas al legislador, so pretexto de precisarlas o aclararlas.

27. La Corte Constitucional³⁰ respecto del ejercicio de la potestad reglamentaria, consideró que la misma se amplía o restringe en la medida en que el Congreso de la República utilice en mayor o menor grado sus poderes jurídicos. En este sentido, ha expresado:

“[...] La doctrina y la práctica han demostrado que la potestad reglamentaria del ejecutivo es inversamente proporcional a la extensión de la ley. De suerte que, ante menos cantidad de materia regulada en la ley, existe un mayor campo de acción para el ejercicio de la potestad reglamentaria, y viceversa.

¿Qué factores determinan que ello ocurra?

En esencia, la mayoría de las veces, el ejercicio íntegro o precario de la potestad de configuración normativa depende de la voluntad del legislador, es decir, ante la valoración política de la materia a desarrollar, el Congreso de la República bien puede determinar que regula una materia en su integridad, sin dejar margen alguna a la reglamentación o, por el contrario, abstenerse de reglar explícitamente algunos aspectos, permitiendo el desenvolvimiento posterior de las atribuciones presidenciales de reglamentación para que la norma pueda ser debidamente aplicada.

No obstante, esta capacidad del Congreso para determinar la extensión de la regulación de una institución, tiene distintos límites que vienen dados por las especificidades de las materias objeto de dicha regulación. Así, por ejemplo, el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, somete a estricta reserva legal, entre otras, la regulación de materias tales como impuestos o leyes estatutarias. Para esta Corporación, es claro que la regulación de los elementos esenciales de materias sometidas a reserva de ley, no son susceptibles de ser regulados a través del ejercicio de la potestad reglamentaria, salvo en cuestiones accesorias y de detalle, so pena de contrariar disposiciones imperativas de raigambre Superior (C.P. arts. 152 y 338) [...]”.

28. Aunado a lo anterior, señaló que el desarrollo de la potestad reglamentaria por el Gobierno Nacional, exige que la ley haya configurado previamente una regulación básica o materialidad legislativa, a partir de la cual el Gobierno Nacional pueda ejercer la función de reglamentar la ley, con miras a su debida aplicación, de tal suerte que si el legislador no define ese presupuesto normativo básico estaría delegando en el Gobierno lo que la Constitución Política ha querido que no sea

³⁰ Corte Constitucional; sentencia C-372 de 27 de mayo de 2009; M. P.: Nilson Pinilla Pinilla.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

materia de reglamento sino de ley, pues el requisito fundamental que supone la potestad reglamentaria es la existencia previa de un contenido legal por reglamentar.

29. Esta Corporación,³¹ ha considerado que la Constitución Política faculta al Presidente de la República, en su condición de suprema autoridad administrativa, para dictar normas orientadas a la correcta ejecución de la ley y, adicionalmente, que dicha potestad es inversamente proporcional a la extensión de la ley; esto es, que ante menos cantidad de materia regulada en la ley, existe un mayor campo de acción para el ejercicio de la potestad reglamentaria y viceversa.

30. En suma, la potestad reglamentaria: i) conlleva al ejercicio de una función administrativa; ii) tiene como propósito precisar y detallar la ley para que de esta forma pueda ejecutarse adecuadamente; iii) finaliza con la expedición de actos de carácter general y abstracto; iv) el acto que resulta no es una nueva ley, sino un acto complementario de esta; v) promueve la organización y el funcionamiento de la administración; vi) representa un mecanismo de colaboración entre los poderes legislativo y ejecutivo; vii) no puede ejercerse en el caso de materias que deben necesariamente regularse a través de una ley y; viii) no es posible ejercer la potestad reglamentaria cuando se trate de una ley que incorpore disposiciones precisas y claras que no requieren de una regulación adicional para su ejecución.

El Ministro del Interior y de Justicia como delegatario de funciones presidenciales

31. No debe perderse de vista, que el acto administrativo acusado fue expedido, además de los ministerios de transporte y educación, por el Ministro del Interior y de Justicia como delegatario de funciones presidenciales, por lo cual la Sala resalta que por medio del Decreto núm. 1378 de 22 de abril de 2009, el Presidente de la República, habida cuenta que se trasladaría los días 27 de abril al 1° de mayo de 2009, a las ciudades de Madrid (España) y Roma (Italia), con el fin de asistir a reuniones con el Gobierno Español, Audiencia con sus Majestades los

³¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia de 11 de abril de 2019; C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés; número único de radicación 110010324000200900571 00.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
Demandante: Federación Colombiana de
Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

Reyes de España, audiencia con su Santidad Benedicto XVI y Reunión con el Primer Ministro de Italia, delegó en el Ministro del Interior y de Justicia el ejercicio de sus funciones constitucionales durante ese periodo. Específicamente, el Presidente confirió al Ministro delegatario, entre otras, las competencias previstas en los artículos 129, 189, con excepción de lo previsto en los numerales 1 y 2, 303, 304 y 314, por lo que está incluida la facultad del Gobierno para ejercer potestad reglamentaria contemplada en el artículo 189-11 de la Carta Política.

32. A su vez, el inciso cuarto del artículo 196 Superior establece que *“cuando el Presidente de la República se traslade a territorio extranjero en ejercicio de su cargo, el ministro a quien corresponda, según el orden de precedencia legal, ejercerá bajo su propia responsabilidad las funciones constitucionales que el Presidente le delegue, tanto aquéllas que le son propias como las que ejerce en su calidad de Jefe del Gobierno”*. De esta manera, en la medida en que la facultad reglamentaria fue expresamente delegada por el Presidente al Ministro del Interior y de Justicia, de conformidad con el Decreto antes mencionado, la Sala concluye que fueron cumplidos los requisitos previstos por la Constitucional Nacional para la expedición del Decreto 1500 de 2009 por parte del Ministro del Interior y de Justicia como delegatario de funciones presidenciales, y el ejercicio de la potestad reglamentaria delegada exige las mismas condiciones que la constitución atribuye al delegante para expedir una regulación que no puede alterar o modificar la norma superior a reglamentar, ni desarrollar aquellas materias reservadas al legislador, so pretexto de precisarlas o aclararlas.

El Principio de coordinación como garantía del adecuado cumplimiento de funciones administrativas

33. Como fue expuesta *supra*, la potestad reglamentaria es la facultad constitucional atribuida a algunas autoridades para expedir un conjunto de disposiciones jurídicas de carácter general y abstracto para la debida ejecución de la ley mediante las cuales se desarrollan las reglas y principios en ella fijados, siendo su propósito señalar aquellos detalles y pormenores necesarios que permiten la debida aplicación de la ley, dicha tarea debe desarrollarse en el marco de los principios de coordinación y concurrencia.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

34. Visto el artículo 209 de la Constitución Política, “[...] las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado [...]”, principio que la Ley 489 reglamenta de la siguiente manera:

*“[...] **Artículo 6. Principio de coordinación.** En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.*

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares [...]”

35. Vistos los artículos 41 y 44 de la Ley 489, respecto de la orientación, coordinación y evaluación en los sectores administrativos, disponen:

*“[...] **Artículo 41. Orientación y control.** La orientación, control y evaluación general de las actividades de los organismos y entidades administrativas corresponde al Presidente de la República y en su respectivo nivel, a los ministros, los directores de departamento administrativo, los superintendentes, los gobernadores, los alcaldes y los representantes legales de las entidades descentralizadas y sociedades de economía mixta de cualquier nivel administrativo.*

En el orden nacional, los ministros y directores de departamento administrativo orientan y coordinan el cumplimiento de las funciones a cargo de las superintendencias, las entidades descentralizadas y las sociedades de economía mixta que les estén adscritas o vinculadas o integren el Sector Administrativo correspondiente.

***Artículo 44. Orientación y coordinación sectorial.** La orientación del ejercicio de las funciones a cargo de los organismos y entidades que conforman un Sector Administrativo está a cargo del Ministro o Director del Departamento Administrativo a cuyo despacho se encuentran adscritos o vinculados, sin perjuicio de las potestades de decisión, que de acuerdo con la ley y los actos de creación o de reestructuración, les correspondan [...]”*

36. Visto el artículo 42 de la Ley 489 respecto de los sectores administrativos regula:

*“**Artículo 42. Sectores Administrativos.** El Sector Administrativo está integrado por el Ministerio o Departamento Administrativo, las superintendencias y demás entidades que la ley defina como adscritas o vinculadas a aquéllos según correspondiere a cada área.”*

37. Visto el artículo 3 numeral 10 de la Ley 1437 prevé:



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

“10. En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares.”

38. La Corte Constitucional al referirse a las facultades de supervisión, coordinación y orientación de las autoridades administrativas, las circunscribe en el marco del control administrativo que ejercen para constatar la armonía de las decisiones de los órganos de las entidades con las políticas administrativas generales adoptadas por el sector.³²

39. Esta Corporación³³, sostuvo que la coordinación *“[...] es la concertación de medios y esfuerzos para llevar a cabo de manera coherente una acción común, y se presenta cuando por disposición constitucional o legal hay competencias comunes entre dos o más autoridades públicas [...]”*

40. Para la sala, siguiendo los lineamientos expuestos, el principio de coordinación supone la existencia de competencias concurrentes o de concurrencia de competencias entre distintas autoridades del Estado, lo cual exige que su ejercicio se lleve a cabo de manera armónica, de modo que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los fines de la acción estatal.

Función del gobierno nacional para definir la política integral del transporte en el país y la política general aplicable al interior de cada medio de transporte

41. Visto el inciso segundo del artículo 115 de la Carta Política, *“[...] El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos [...]”*, y en el inciso siguiente dispone: *“[...] El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno [...]”*,

³² Corte Constitucional. Sentencia C-727 de 2000.

³³ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil; concepto 2226 de 8 de junio de 2016; C.P. Germán Alberto Bula Escobar; número único de radicación 11001030600020150013700.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

42. Respecto de la falta de competencia que la parte demandante atribuye al Ministerio de Transporte, el artículo 3.º del Decreto 2171 de 30 de diciembre de 1992, "[...] *Por el cual se reestructura el Ministerio de Obras Públicas y Transporte como Ministerio de Transporte y se suprimen, fusionan y reestructuran entidades de la rama ejecutiva del orden nacional [...]*", sobre la definición de políticas y regulación del transporte, establece que al Ministerio de Transporte le corresponde definir la política integral del transporte de Colombia y las políticas generales aplicables al interior de cada modo de transporte:

"[...] Artículo 3. Definición de políticas y regulación del transporte.- Corresponde al Ministerio de Transporte definir la política integral del transporte de Colombia y las políticas generales aplicables al interior de cada modo de transporte, las cuales deben tener como objetivo la prestación de un servicio eficaz, seguro, oportuno y económico en todo el territorio nacional; así como la prestación de un servicio de transporte internacional, en las mismas condiciones, que sirva de instrumento de integración y de apoyo a la política de comercio exterior.

En ejercicio de esta función, le corresponde al Ministerio:

- 1. Expedir la regulación general aplicable al interior de cada modo de transporte, de conformidad con los criterios básicos establecidos en el presente decreto.*
- 2. Expedir la regulación de aplicación general que asegure el mejor comportamiento intermodal, favoreciendo la sana competencia entre modos, así como su adecuada complementación.*
- 3. Expedir la regulación general relativa al control sobre la actividad inherente a cada modo de transporte.*
- 4. Expedir las demás regulaciones de carácter general que sean necesarias para la adecuada ejecución de la política de transporte [...]" (Destacado fuera de texto).*

Función del Gobierno Nacional para reglamentar requisitos a los Centros de Enseñanza Automovilística

43. Respecto a lo que la parte demandante denomina falta de competencia del Ministerio de Educación por omisión en el ejercicio de sus funciones³⁴, el artículo 12 de la Ley 769, sobre la naturaleza de los Centros de Enseñanza Automovilística, estableció que "[...] *es un establecimiento docente de naturaleza pública, privada o mixta, que tenga como actividad permanente la instrucción de personas que aspiren a obtener el certificado de capacitación en conducción, o instructores en conducción [...]*".

³⁴ Ver *supra* numeral 6.3.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

44. El artículo 13 *ibidem*, sobre la formación de instructores en conducción, dispone que "[...] [p]ara la formación de instructores en conducción, se requerirá autorización especial y se deberán cumplir los requisitos complementarios exigidos a los Centros de Enseñanza Automovilística que para tal efecto reglamente el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación **en coordinación** con el Ministerio de Transporte [...]". (Resaltado fuera de texto)

45. El artículo 36 de la Ley 115³⁵, sobre la definición de educación no formal, dispone que "[...] es la que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos en el Artículo 11 de esta Ley [...]".

46. El artículo 11 *ibidem*, sobre los niveles de educación formal, establece que la educación formal se organizará en 3 niveles, de la siguiente forma:

"[...] Artículo 11. Niveles de la educación formal. La educación formal a que se refiere la presente Ley, se organizará en tres (3) niveles:

- a) El preescolar que comprenderá mínimo un grado obligatorio;
- b) La educación básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrollará en dos ciclos: La educación básica primaria de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados, y
- c) La educación media con una duración de dos (2) grados.

La educación formal en sus distintos niveles, tiene por objeto desarrollar en el educando conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales las personas puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente. [...]"

47. El artículo 1.º de la Ley 1064 de 26 de julio de 2006³⁶, estableció: "[...] Reemplácese la denominación de Educación no formal contenida en la Ley General de Educación y en el Decreto Reglamentario 114 de 1996 por Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano [...]".

³⁵ Reglamentado por el Decreto núm. 114 de 15 de enero de 1996.

³⁶ "[...] Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación [...]"



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

48. El artículo 3.º *ibidem*, sobre el proceso de certificación de calidades de las instituciones y programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano, dispone:

"[...] Artículo 3.º El proceso de certificación de calidades de las Instituciones y programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano queda comprendido en lo establecido actualmente dentro del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo.

El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos y procedimientos que deberán cumplir las Instituciones y programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano con el fin de obtener la Acreditación.

PARÁGRAFO. A los programas de educación no formal que al momento de entrar en vigencia la presente ley se hallen reconocidos por las autoridades de educación departamentales, se les aplicarán los beneficios que ella establece, mientras el Gobierno expide la reglamentación sobre acreditación de programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano de que trata este artículo [...]" (Destacado fuera de texto).

49. Razón por la cual, la Sala considera que; i) los límites de la potestad reglamentaria se precisan en cada caso en particular por la necesidad de proveer a que sea cumplida debidamente la ley y, por lo tanto, en el caso *sub examine* la parte demandada tenía como función dictar reglamentos o actos administrativos de contenido general, con sujeción a la ley y al reglamento, y sin rebasar el ámbito de regulación normativa; ii) la facultad de reglamentación otorgada al Gobierno Nacional en el artículo 3.º del Decreto 2171 de 1992 y en la Ley 1064, autoriza a la parte demandada para adoptar medidas como las señaladas en los actos acusados; y iii) los apartes del acto acusado responden al principio de coordinación que el artículo 13 de la Ley 769 le impone a los ministerios de transporte y educación.

Segundo cargo: Violación a disposiciones normativas y constitucionales de los artículos 1.º, 3.º, 7.º (inciso 2.º) y artículo 8.º del Decreto 1500 de 2009

50. La parte demandante fundamentó este cargo de nulidad, con base en los siguientes argumentos:

Artículo 1.º del Decreto núm. 1500 de 2009



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

50.1. Adujo que el Decreto 1500 de 2009 no define en su objeto si los Centros de Enseñanza Automovilística pertenecen a la estructura de educación establecida en el artículo 1.º de la Ley 115 y, por lo tanto, la parte demandada, al no definirlo, estableció un nuevo nivel educativo.

50.2. De conformidad con las normas indicadas en los numerales del 33 y 34 *supra*, la Sala observa que es la ley la que define los tipos de educación, si se trata de educación formal o no formal y, por lo tanto, no puede concluirse que: i) la parte demandada al no definir en el acto acusado el tipo educación aplicable a los Centros de Enseñanza Automovilística se extralimitó en sus funciones o que creó un nuevo tipo de educación.

50.3. En efecto, no le correspondía al acto acusado denominar la modalidad de la educación que se imparte en los centros de enseñanza automovilística, toda vez que la educación no formal³⁷ está definida en la Ley 115 en cuanto a su naturaleza, modalidades y fines, razón por la cual, la Sala considera, contrario a lo que afirma la parte demandante en este cargo, que además de no estar demostrado que el apartado acusado viole la ley, al no definirse el tipo de educación, de manera alguna supone la creación de una nueva modalidad, por lo que no es procedente declarar la nulidad del apartado acusado, respecto a este cargo de nulidad.

Artículo 3.º del Decreto núm. 1500 de 2009

50.4. Indicó que "*[...] [n]o es posible expedir una licencia de funcionamiento por parte del Ministerio de Educación, a los Centros de Enseñanza Automovilística a través de sus Secretarías de Educación, porque no se puede determinar el carácter educativo del acto administrativo que va a expedir de forma motivada, sino ha establecido si cumple como educación formal, no formal o informal [...]*".

50.5. Adujo que resultaría improcedente autorizar una licencia con los requisitos del Decreto núm. 2888 de 2007, porque los institutos de educación no formal son

³⁷ Hoy en día denominada "educación para el trabajo y desarrollo humano" en virtud de la Ley 1064 de 2006.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

vigilados por el Ministerio de Educación Nacional y no le es aplicable los actos acusados que son vigilados por la Superintendencia de Puertos y Transporte, adscrita al Ministerio de Transporte.

50.6 Pese a que la parte demandante no indicó la disposición normativa o constitucional que considera viola este apartado acusado, como se advirtió en el acápite anterior, la Sala encuentra, que la modalidad de educación no está definida en el acto acusado, sino que deviene de la Ley 115. De esta manera, no puede considerarse que la autoridad administrativa en el sector educación carezca de competencia para expedir licencias de funcionamiento, más aún cuando el artículo 15 del Decreto núm. 114 de 1996, respecto del funcionamiento de los centros de enseñanza, al literal 1.º del artículo 151 de la Ley 115, según el cual, las Secretarías de Educación Departamentales y Distritales, son las autoridades competentes para aprobar la creación y el funcionamiento de programas e instituciones de educación no formal, por lo que no es procedente declarar la nulidad de dicho apartado, respecto a este cargo de nulidad.

Inciso 2.º del artículo 7.º del Decreto núm. 1500 de 2009

50.7. Expresó la parte demandante que i) el apartado acusado establece que las prácticas de inducción en conducción se deben realizar "[...] en el área que para este fin disponga el Centro de Enseñanza Automovilística [...]", lo cual viola el artículo 14 de la Ley 769, que establece que la capacitación debe ser impartida por los centros de enseñanza en las vías públicas; y ii) la parte demandada no realizó estudios técnicos que demuestren que es indispensable la realización de prácticas en áreas privadas y que sea efectiva esta medida para el rendimiento y eficacia del aprendizaje del alumno.

50.8. El inciso 2.º del artículo 7.º del Decreto núm. 1500 de 2009 establece :

"[...] Artículo 7. Desarrollo de los programas. Para garantizar la efectividad en el proceso de capacitación y teniendo en cuenta que se trata de un aprendizaje de acciones secuenciales, es necesario que los cursos de instrucción a conductores sean continuos en el tiempo, por tanto, las clases prácticas deberán programarse bajo este esquema. En ningún caso el mínimo de horas previstas podrá abarcarse en un lapso mayor a tres (3) meses.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00

Demandante: Federación Colombiana de Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

La realización de las prácticas de inducción en conducción hasta obtener el dominio idóneo del vehículo, que se deberá realizar en el área que para este fin dispone el Centro de Enseñanza Automovilística, deberá realizarse en un tiempo equivalente al veinticinco por ciento (25%) del total de horas prácticas fijadas en la intensidad horaria según la categoría. La medición de la destreza y habilidad en el manejo de los mecanismos de control y en la conducción del vehículo se realizará en las vías de uso público, en un tiempo equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de las horas prácticas fijadas según la intensidad horaria de cada categoría [...]" (Destacado fuera de texto).

50.9. El artículo 14 de la Ley 769, sobre la capacitación requerida para que las personas puedan conducir vehículos automotores y motocicletas, establece:

"[...] Artículo 14. Capacitación. La capacitación requerida para que las personas puedan conducir vehículos automotores y motocicletas por las vías públicas deberá ser impartida por los Centros de Enseñanza Automovilística legalmente autorizados.

Las Escuelas o Academias de Automovilismo que actualmente cuentan con autorización vigente expedida por el Ministerio de Transporte quedarán automáticamente homologadas para continuar capacitando conductores e instructores de conformidad con las categorías autorizadas y tendrán un plazo de doce meses para ajustarse a la nueva reglamentación.

Parágrafo 1. La vigilancia y supervisión de los Centros de Enseñanza Automovilística, corresponderá a la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Parágrafo 2. Las multas que se impongan a los centros de enseñanza automovilística serán de propiedad de los municipios donde se encuentre la sede de la escuela. [...]"

50.10. De conformidad con las normas indicadas *supra*, la Sala evidencia que lo dispuesto por el apartado acusado, respecto a los espacios para las prácticas de inducción, no fue un asunto que haya sido regulado por el artículo 14 de la Ley 769 y, por lo tanto, además de no observarse violación alguna a dicha disposición, para la Sala resulta procedente y necesario que el acto acusado lo haya regulado.

50.11. Razón por la cual, la parte demandante no probó que el apartado acusado: i) viole el artículo 14 de la Ley 769; y ii) que haya requerido de estudios técnicos previos para la expedición; en consecuencia, no es procedente declarar la nulidad del apartado acusado, respecto a este cargo de nulidad.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
Demandante: Federación Colombiana de
Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

Artículo 8.º del Decreto núm. 1500 de 2009

50.12. *La parte demandante adujo que el apartado acusado viola el artículo 84 de la Constitución Política "[...] al exigirle a los centros de enseñanza que uno de los requisitos es tener la licencia de funcionamiento expedida por el Ministerio de educación, para que sean habilitados ante el Ministerio de Transporte. Ya que estos establecimientos educativos no podrán funcionar y desarrollar su objeto social con esa licencia del Ministerio de Educación, se observa que el Ministerio de Transporte se atribuye nuevamente funciones de vigilancia y control sobre los centros educativos ya que la habilitación es otro acto administrativo [...]"*.

50.13. El artículo 84 de la Constitución Política establece "[...] [c]uando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio [...]"

50.14. De conformidad con las normas indicadas en los numerales del 19 al 24 y del 28 al 31 citados *supra* y, comoquiera, que el acto acusado se trata de un acto administrativo reglamentario del Gobierno Nacional que, de conformidad con el artículo 1.º de dicho acto administrativo, tiene como objeto "[...] establecer los requisitos para la constitución, funcionamiento, habilitación y clasificación de los Centros de Enseñanza Automovilística, determinar los requisitos para el funcionamiento de los programas de capacitación en conducción o de instructores en conducción y demás requisitos necesarios para su habilitación [...]"

50.15. La Sala evidencia que la parte demandante no probó que el apartado acusado sea violatorio del artículo 84 de la Constitución Política; por cuanto, no se observa que dicho apartado esté reglamentando asuntos que hayan sido reglamentados de manera general; así como tampoco, que el apartado acusado le otorgue al Ministerio de Transporte funciones de *vigilancia y control sobre los centros de enseñanza automovilística*, al solicitarles que para **la habilitación**, por parte del Ministerio de Transporte, se requiera que el centro de enseñanza cuente con **la licencia de funcionamiento**, previamente, expedida por el Ministerio de Educación Nacional.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

50.16. Asimismo, la Sala observa que, de conformidad con el artículo 28 del acto acusado, la inspección y vigilancia de los Centros de Enseñanza Automovilística, en su momento, le correspondía a la "[...] *Superintendencia de Puertos y Transporte, sin perjuicio de la inspección y vigilancia que tiene la autoridad competente en cada entidad territorial certificada en educación [...]*":

"[...] Artículo 28. Inspección y vigilancia. De conformidad con lo establecido en el artículo 14, parágrafo 1° de la Ley 769 de 2002, la vigilancia y supervisión de los Centros de Enseñanza Automovilística corresponderá a la Superintendencia de Puertos y Transporte, sin perjuicio de la inspección y vigilancia que tiene la autoridad competente en cada entidad territorial certificada en educación [...]" (Destacado fuera de texto).

50.17. Razón por la cual, no es procedente declarar la nulidad del apartado acusado, respecto a este cargo de nulidad.

51. De todo lo anterior se tiene que, para efectos de la competencia de las autoridades que participaron en la expedición del decreto acusado, se sustentan en lo dispuesto en el artículo 6.º de la Ley 489 al disponer que, en virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus funciones con el propósito de cumplir los fines y cometidos estatales y en consecuencia, colaborarán con las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones, absteniéndose de impedir el cumplimiento por otros órganos, regla que para el caso *sub examine*, guarda armonía con el artículo 13 de la Ley 769, sobre la formación de instructores en conducción, al disponer que "[...] [p]ara la formación de instructores en conducción, se requerirá autorización especial y se deberán cumplir los requisitos complementarios exigidos a los Centros de Enseñanza Automovilística que para tal efecto reglamente el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación **en coordinación** con el Ministerio de Transporte [...]" (Resaltado fuera de texto)

52. Cómo se advirtió de la normativa citada *supra*, la Ley 769 regula respecto de la formación de instructores en conducción, capacitación, constitución, funcionamiento, requisitos y sanciones que deben cumplir con los criterios que exigen los Centros de Enseñanza Automovilística que para tal efecto reglamente



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
Demandante: Federación Colombiana de
Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación en coordinación con el Ministerio de Transporte.

53. Del mismo modo, las leyes que confieren facultades de inspección y vigilancia se fundamentaron en competencias constitucionales y legales, y bajo el principio de coordinación a través de la Ley 115 y del Código Nacional de Tránsito que faculta tanto al Ministerio de Educación como al Ministerio de Transporte para que regulen los requisitos que deben cumplir los Centros de Enseñanza Automovilística.

54. De esta manera, el Decreto núm. 1500 de 2009, responde a los criterios contenidos en la Constitución Política y en las leyes 115 y 769, por lo cual las autoridades administrativas que suscribieron dicho acto, contaban con la competencia legal y constitucional para establecer los requisitos de la Constitución, funcionamiento y habilitación de los centros de enseñanza automovilística.

Conclusiones de la Sala

55. En suma, la Sala negará las pretensiones de la demanda, por cuanto los cargos de nulidad expuestos por la parte demandante no tienen mérito de prosperidad, de conformidad con las razones expuestas *supra*.

Sobre la renuncia al poder y el reconocimiento de personería

56. Vistos los artículos 74, 75 y 76 de la Ley 1564, sobre los poderes, la designación y sustitución de apoderados y la terminación del poder.

57. Atendiendo al memorial visible a folios 308 a 310 del cuaderno principal del expediente, mediante el cual el abogado Luis Eduardo Arellano Jaramillo manifiesta que renuncia al poder especial conferido por la Nación – Ministerio de Educación Nacional y atendiendo a que el mismo cumple con los requisitos de ley; este Despacho aceptará dicha renuncia.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
 Demandante: Federación Colombiana de
 Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

58. Vistos los artículos 160 de la Ley 1437 y 74 y siguientes de la Ley 1564, sobre el derecho de postulación y los poderes.

59. Atendiendo a que la abogada Leidy Gisela Ávila Restrepo, identificada con la cédula de ciudadanía núm. 1.010.216.317 y con tarjeta profesional de abogada núm. 282.527, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, allegó poder³⁸ para actuar en calidad de apoderado de la Nación – Ministerio de Educación Nacional y considerando que el poder cumple con los requisitos previstos en la ley, este Despacho le reconocerá la respectiva personería.

60. Atendiendo a que la abogada Leidy Gisela Ávila Restrepo, identificada con la cédula de ciudadanía núm. 1.010.216.317 y con tarjeta profesional de abogada núm. 282.527, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, allegó sustitución de poder³⁹ al abogado Jhon Edwin Perdomo García para actuar en calidad de apoderado de la Nación – Ministerio de Educación Nacional y considerando que el poder conferido a la abogada Leidy Gisela Ávila Restrepo no le prohíbe expresamente sustituir y cumple con los requisitos previstos en la ley, este Despacho le reconocerá la respectiva personería al abogado sustituto.

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

III. RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en esta providencia

SEGUNDO: ACEPTAR la renuncia al poder especial conferido por la Nación – Ministerio de Educación Nacional al abogado Luis Eduardo Arellano Jaramillo, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

³⁸ Cfr. folio 304.

³⁹ Cfr. folio 307.



Número único de radicación: 110010324000200900573-00
Demandante: Federación Colombiana de
Centros de Enseñanza Automovilística, FECOLCEA.

TERCERO: RECONOCER personería a la abogada Leidy Gisela Ávila Restrepo, identificada con la cédula de ciudadanía núm. 1.010.216.317 y con tarjeta profesional de abogada núm. 282.527, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, para actuar en calidad de apoderada de la Nación – Ministerio de Educación Nacional, en los términos y para los efectos del poder conferido, visible a folio 304 del cuaderno principal.

CUARTO: RECONOCER personería al abogado Jhon Edwin Perdomo García, identificado con la cédula de ciudadanía núm. 1.030.535.485 y con tarjeta profesional de abogado núm. 261.078, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, para actuar en calidad de apoderado sustituto de la abogada Leidy Gisela Ávila Restrepo, en los términos y para los efectos del poder conferido, visible a folio 307 del cuaderno principal.

QUINTO: ORDENAR a la Secretaría de la Sección Primera del Consejo de Estado, que, una vez en firme esta sentencia, archive el expediente, previas las anotaciones a que haya lugar.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

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

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Presidenta
Consejera de Estado

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado