



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION PRIMERA

Bogotá, D. C., veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación núm.: 11001 03 24 000 **2016 00600 00**

Actor: Jenny Paola Rodríguez Cruz.

Demandado: Nación – Presidencia de la República y Ministerio de Transporte.

Referencia: No es procedente el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo que reguló la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en los niveles básicos y de lujo.

Corresponde a la Sala resolver la solicitud de suspensión provisional elevada por el señor Mateo Piñeros Vargas en contra del Decreto número 2297 del 27 de noviembre de 2014, *“Por el cual se modifica y adiciona el Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, en relación con la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en los niveles básicos y de lujo”*, expedido por el Ministerio de Transporte.

I. La solicitud de suspensión provisional

1.1. A través de memorial del 16 de diciembre de 2020, visible en el índice número 34 del Sistema de Gestión Judicial SAMAI, el señor Mateo Pineros Vargas, en su calidad de coadyuvante de la parte actora, solicitó la suspensión provisional de la norma acusada, el cual es del siguiente tenor:

“DECRETO 2297 DE 2015

(noviembre 27)

por el cual se modifica y adiciona el Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, en relación con la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en los niveles básico y de lujo.

DECRETA:

Artículo 1º. *Modifíquese el artículo 2.2.1.3.1 del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:*



“Artículo 2.2.1.3.1. Objeto y Principios. El presente Capítulo tiene por objeto reglamentar la habilitación de las empresas de Transporte Público Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en los niveles básico y de lujo, y la prestación por parte de estas de un servicio eficiente, seguro, oportuno y económico, bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada, a los cuales solamente se aplicarán las restricciones establecidas por la ley y los convenio internacionales”.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 2.2.1.3.3 del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:

“Artículo 2.2.1.3.3. Servicio público de transporte terrestre automotor Individual de Pasajeros en los niveles básico y de lujo. El Transporte Público Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en los niveles básico y de lujo, e aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, en forma individual, sin sujeción a rutas ni horarios, donde el usuario fija el lugar o sitio de destino. El recorrido será establecido libremente por las partes contratantes.

Parágrafo 1°. El servicio de transporte público terrestre automotor individual de pasajeros, en el radio de acción Metropolitano, Distrital o Municipal, se clasifica en:

1. **Básico.** Es aquel que garantiza una cobertura adecuada, con términos de servicio y costos que lo hacen asequible a los usuarios. Se puede ofrecer a través de medios tecnológicos, con plataformas para la oportuna y eficiente atención a los usuarios, o por medio de atención directa en las vías. La remuneración por la prestación del servicio puede realizarse con dinero en efectivo.

2. **Lujo.** Es aquel que ofrece a los usuarios condiciones de comodidad, accesibilidad y operación superiores al nivel básico. Se caracteriza por ofrecer sus servicios utilizando únicamente medios tecnológicos con plataformas para la oportuna y eficiente atención a los usuarios. El pago solo se realiza por medios electrónicos y el servicio únicamente se presta en vehículos clase automóvil sedan, campero de cuatro puertas y/o camioneta cerrada. Este servicio contará con tarifa mínima regulada, que en ningún caso será igualo inferior a la del nivel básico.

Parágrafo 2°. Los vehículos utilizados para la prestación del servicio de Transporte Público Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en el nivel básico y de lujo, deberán cumplir las especificaciones y características establecidas en el presente decreto y en la regulación que para tal efecto expida el Ministerio de Transporte”.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2.2.1.3.4 del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:

“Artículo 2.2.1.3.4. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de presente Capítulo, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones específicas:

- **Municipios contiguos:** son aquellos municipios que gozan de límites comunes.
- **Planilla única de viaje ocasional:** es el documento que debe portar todo conductor de vehículo de servicio público de esta modalidad para la realización de un viaje ocasional.



- *Taxi básico: automóvil destinado a la prestación del servicio básico público individual de pasajeros.*
- *Taxi de lujo: vehículo clase automóvil sedan, campero de cuatro puertas y/o camioneta cerrada, destinado a la prestación del servicio público Individual de Pasajeros en este nivel.*
- *Vehículo nuevo: es el vehículo automotor cuyo modelo corresponde como mínimo al año en el que se efectúa el registro del mismo.*
- *Viaje ocasional: es aquel que excepcionalmente autoriza el Ministerio de Transporte a un vehículo taxi en el nivel básico y de lujo, para prestar el servicio público de transporte individual por fuera del radio de acción autorizado”.*

Artículo 4°. *Modifíquese el artículo 2.2.1.3.2.1 del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:*

“Artículo 2.2.1.3.2.1. Habilitación. *Las empresas, personas naturales o jurídicas, legalmente constituidas, interesadas en prestar el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros, deberán solicitar y obtener habilitación para operar en el nivel básico y/o de lujo. La habilitación lleva implícita la autorización para la prestación del servicio público de transporte en esta modalidad, en el o los niveles de servicio autorizados.*

La habilitación concedida autoriza a la empresa para prestar el servicio solamente en la modalidad solicitada y en el o los niveles de servicio que le sean autorizados. Si la empresa, persona natural o jurídica, pretende prestar el servicio de transporte en una modalidad diferente, deberá acreditar ante la autoridad competente de la nueva modalidad, los requisitos de habilitación exigidos.

Parágrafo 1°. *Las autoridades de transporte competentes deberán conocer y resolver las solicitudes de habilitación de empresas de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros.*

No podrá resolverse negativamente la solicitud por razones asociadas a la congelación del parque automotor. En estos casos, la empresa de transporte, una vez habilitada, podrá vincular vehículos por cambio de empresa.

Parágrafo 2°. *Las empresas, personas naturales o jurídicas, actualmente habilitadas en el servicio de transporte público terrestre automotor individual de pasajeros, se consideran autorizadas para prestar el servicio básico. Podrán prestar el servicio en el nivel de lujo mediante la modificación de su habilitación, presentando la respectiva solicitud ante la autoridad de transporte competente, la cual deberá cumplir con las condiciones fijadas en el artículo 2.2.1.3.2.9. del presente decreto.*

Parágrafo 3°. *Las empresas que a la entrada en vigencia del presente parágrafo deseen habilitarse deberán solicitarlo ante la autoridad competente, y cumplir los requisitos establecidos en el presente Capítulo, de acuerdo con el nivel de servicio solicitado.*

Parágrafo 4°. *Las plataformas tecnológicas que empleen las empresas de transporte debidamente habilitadas, para la gestión y prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros, deben obtener la habilitación del Ministerio de Transporte. Para ello, demostrarán el cumplimiento de las condiciones de servicio que establezca el Ministerio de*



Transporte, como la posibilidad de calificar al conductor y al usuario, identificar el vehículo que prestará el servicio e individualizar el conductor.

Parágrafo 5°. *El costo del estudio para la habilitación de una empresa de transporte terrestre automotor individual de pasajeros, a cargo del organismo de tránsito o de un área metropolitana, en ningún caso puede superar el valor de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes”.*

Artículo 5°. *Adiciónese un artículo nuevo a la Sección 2 del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:*

“Artículo 2.2.1.3.2.9. Requisitos para la habilitación en el nivel de lujo. *Las empresas, personas naturales o jurídicas, interesadas en modificar la habilitación u obtener la habilitación para la prestación del servicio en el nivel de lujo deberán demostrar los siguientes requisitos adicionales:*

1. Tener un capital pagado o patrimonio líquido en un porcentaje adicional del treinta por ciento (30%), sobre los montos establecidos en el numeral 11 del artículo 2.2.1.3.2.3. del presente decreto.

2. Acreditar que cuentan de manera directa, o a través de contratos con terceros, con plataformas tecnológicas debidamente habilitadas por el Ministerio de Transporte. Dichas plataformas deberán garantizar el monitoreo, control de la tarifa, así como la disponibilidad y el cumplimiento de los servicios requeridos por los usuarios. Así mismo, esas plataformas deberán ser interoperables con todos los vehículos del nivel de lujo de la empresa y garantizar las condiciones previstas en el presente decreto y en la regulación que para el efecto expida el Ministerio de Transporte.

3. Demostrar que los conductores que atiendan la prestación del servicio individual de pasajeros en el nivel de lujo están certificados en competencias laborales para el transporte de pasajeros y cuentan con capacitación en atención al usuario, en un mínimo de 50 horas.

4. Cumplir con los indicadores de servicio que establezca para el efecto el Ministerio de Transporte, y llevar su registro.

5. Contar con una base de datos de los usuarios que utilicen el nivel de servicio lujo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1581 de 2012 y en las demás normas sobre hábeas data y tratamiento de datos personales.

Parágrafo 1°. *Lo dispuesto en los numerales 3, 4, y 5 del parágrafo 3° del presente artículo deberá acreditarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la habilitación obtenida para el nivel de servicio de lujo.*

Parágrafo 2°. *Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente parágrafo, las empresas habilitadas deberán demostrar que los conductores que prestan el servicio individual de pasajeros, están certificados en competencias laborales para el transporte de pasajeros y cuentan con capacitación en atención al usuario, en un mínimo de 50 horas”.*

Artículo 6°. *Adiciónese un parágrafo al artículo 2.2.1.3.2.5. del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:*

“Parágrafo. *La autoridad de transporte competente dispondrá de un término improrrogable de treinta (30) días hábiles para decidir las solicitudes de modificación de habilitación para la prestación del servicio en el nivel de lujo, presentadas por las empresas que a la fecha de entrada en vigencia del*



presente párrafo ya se encuentren habilitadas en el nivel básico. Dicho término se contará a partir de la radicación de la solicitud”.

Artículo 7°. Adiciónese un párrafo al artículo 2.2.1.3.5.1 del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:

“Parágrafo. Los vehículos destinados a la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en el nivel de lujo tendrán un máximo de siete (7) años de uso en el servicio, contados a partir de la fecha de expedición de la respectiva licencia de tránsito. Cumplido este término, deberán reponerse los vehículos, cambiar a nivel básico o solicitar el cambio de servicio”.

Artículo 8°. Adiciónense dos párrafos al artículo 2.2.1.3.6.1 del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:

“Parágrafo 1°. Los vehículos destinados a la prestación del servicio en el nivel de lujo deberán cumplir las siguientes condiciones:

1. Ser de color negro con una franja lateral cuyas características serán definidas por el Ministerio de Transporte en un período no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente párrafo.
2. Contar con Sistema de Posicionamiento Global GPS.
3. Contar con los elementos requeridos para la interacción en línea en tiempo real con la plataforma tecnológica necesaria para la prestación del servicio.
4. Contar con frenos ABS, Air Bags frontales y apoyacabezas.
5. Tener cuatro (4) puertas laterales.
6. Tener una cabina de pasajeros con capacidad para acomodar a mínimo cinco (5) personas, incluido el conductor, con un módulo de espacio por pasajero no inferior a 450 milímetros de ancho a la altura de los hombros y con el módulo de silletería de 750 milímetros.
7. Tener una bodega o espacio para el equipaje con capacidad no inferior a 0.40 metros cúbicos.
8. Tener tipo de carrocería camioneta cerrada, campero de cuatro puertas, y/o automóvil tipo sedán.
9. Poseer un motor con cilindrada igualo superior a los 1600 centímetros cúbicos o la potencia debe asegurar una relación mayor a un (1) HP SAE neto a nivel del mar, por cada veinticinco (25) kilogramos de peso bruto vehicular.

Parágrafo 2°. El servicio podrá prestarse con vehículos del nivel básico que cumplan las condiciones establecidas en el anterior párrafo y en la regulación que expida el Ministerio de transporte, o con un vehículo nuevo”.

Artículo 9°. Adiciónense tres párrafos al artículo 2.2.1.3.6.5 del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, los cuales quedarán así:

“Parágrafo 2°. El paz y salvo para el cambio de empresa podrá solicitarse en cualquier momento durante la vigencia del contrato de vinculación, pero deberá ser expedido con una antelación no inferior a sesenta (60) días calendario a la



fecha en que se produzca el cambio de la empresa. La empresa dispondrá de cinco (5) días calendario para resolver la solicitud; si no la resuelve dentro de este término, se entenderá que fue resuelta favorablemente.

Cuando se trate de cambio de nivel de servicio de básico a lujo dentro de la misma empresa no será exigible dicho documento.

Parágrafo 3°. *Cuando los vehículos realicen el proceso de desintegración con fines de reposición, se entenderá que cesa la obligación de permanecer vinculado a la empresa de transporte con la cual se suscribió el contrato, desde el día en que se materialice la desintegración, por la imposibilidad física de continuar con la ejecución del mismo.*

Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de las demás obligaciones que tenga el propietario del vehículo con la empresa de la que se desvincula. En todo caso, esta contará con las vías legales respectivas para el cobro de lo debido.

Para la vinculación del vehículo repuesto, el propietario podrá ingresar a la empresa y nivel de servicio que escoja.

Parágrafo 4°. *De conformidad con lo previsto en las normas sobre prácticas comerciales restrictivas y competencia desleal, en particular lo previsto en el artículo 1° de la Ley 155 de 1959 y en la Ley 1340 de 2009, no se podrá condicionar la vinculación o desvinculación de los vehículos a las empresas de transporte debidamente habilitadas, a esquemas o requisitos que impidan o restrinjan la libertad de los propietarios de optar por diferentes alternativas en cuanto a la vinculación”.*

Artículo 10. *Adiciónese un parágrafo al artículo 2.2.1.3.7.1. del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:*

“Parágrafo. *El Ministerio de Transporte contará con seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia del presente parágrafo, para regular y desarrollar las condiciones establecidas en este Capítulo, relacionadas con el ingreso de vehículos al servicio en el nivel de lujo”.*

Artículo 11. *Adiciónese un parágrafo al artículo 2.2.1.3.7.3 del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:*

“Parágrafo 3°. *La determinación del incremento de la capacidad transportadora global en la modalidad de servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros, que adopten las autoridades locales en virtud del estudio técnico al que se refiere el presente artículo, deberá contar con la revisión y aprobación del Ministerio de Transporte. El aumento de la capacidad global atenderá los criterios del presente Capítulo”.*

Artículo 12. *Modifíquese el numeral 3 del artículo 2.2.1.3.8.4 del Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, el cual quedará así:*

“3. Otros: *nivel de servicio, fecha de vencimiento, numeración consecutiva y firma de la autoridad que la expide”.*

Artículo 13. Vigencia. *El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.*

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 27 de noviembre de 2015.



JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

*La Ministra de Transporte,
Natalia Abello Vives.”*

1.2. El anotado coadyuvante indicó que el acto censurado desconoció el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, toda vez que fue proferido por el Gobierno Nacional sin considerar las advertencias que sobre el mismo efectuó la Superintendencia de Industria y Comercio en su respectivo concepto. Recalcó que el Decreto 2297 de 2015 fue expedido al día siguiente de que fuera emitido el mencionado concepto, por lo que, a su juicio, la consulta elevada ante la aludida Superintendencia sólo tuvo como objeto cumplir con un formalismo legal.

Asimismo, advirtió que el Decreto demandado no hace ninguna referencia a los distintos reparos determinados por la SIC, en su concepto, tales como: (i) las barreras de entrada a tecnologías y modelos disruptivos, (ii) los efectos negativos que en el mercado genera la restricción de los cupos de taxis, (iii) el hecho de que estos últimos solamente beneficie a los propietarios sin que la Nación reciba algún ingreso por los mismos, (iv) la actividad monopolística de los taxis, y (v) la afectación que la expedición del acto enjuiciado genera frente a los consumidores, por cuenta de las fallas existentes en el mercado de taxis, por la asimetría en la información.

1.2.1. Por otro lado, afirmó que el Presidente de la República y el Ministro de Transporte carecían de competencia para expedir el parágrafo 4 del artículo 4 y el artículo 5 del Decreto 2297 de 2015, como quiera que en dichas normas se determinó un requisito de habilitación ante el Ministerio de Transporte a cargo de las plataformas tecnológicas que pretendan intermediar en el servicio de taxi, estableciendo para esos efectos los términos y condiciones y limitando, por ende, el principio de “*neutralidad de internet*”. En ese sentido, precisó que la potestad para regular esa clase de plataformas recaía en la Comisión de Regulación de Comunicación, de conformidad con el artículo 1450 de 2011, en concordancia con el numeral 6 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009.

Arguyó que en ningún aparte de los mencionados artículos censurados se hace referencia a alguna recomendación, concepto o normativa de organismos internacionales, a los que deba sujetarse el Ministerio de Transporte, por lo que se



está limitando el postulado de libre adopción de tecnologías dispuesto en el numeral 6 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009.

Aseveró que las normas enjuiciadas traerían como consecuencia que el Ministerio de Transporte esté facultado para restringir la libertad que tienen los proveedores de redes para la prestación de todos los servicios.

1.2.2. Agregó que los artículos 4 y 5 parciales del Decreto 2297 de 2015, vulneran el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como el artículo 56 de la Ley 1450 de 2011 y la Resolución 3502 de 2001, compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016.

Al respecto, sostuvo que, con la expedición de los actos enjuiciados, se limita la libertad para la prestación del servicio, debido a que fueron creados nuevos requisitos y se estipuló una habilitación previa a las plataformas tecnológicas que pretendan intermediar en el servicio de taxi, ello pese a que las normas invocadas como desconocidas sólo permiten restringir la libertad en redes cuando existan de actos de pornografía infantil, terrorismo, juegos de suerte y azar, apología al odio, terrorismo y genocidio, aspectos que, como se vio, no ocurren en presente asunto.

II.- Traslado de la solicitud a las autoridades demandadas

Por medio de auto calendado el 18 de junio de 2021¹, se corrió traslado a la parte demandada para que se pronunciara sobre la solicitud de suspensión provisional. No obstante, las entidades accionadas guardaron silencio, pese a ser debidamente notificadas².

III.- Cuestión Previa.

3.1. De manera previa a abordar el fondo del asunto, es menester realizar las siguientes consideraciones:

¹ Visible en el índice número 61 del Sistema de Gestión SAMAI.

² Tal y como consta en los índices números 63 y 64 del Sistema de Gestión SAMAI.



Sea lo primero indicar que, a través de proveído del 20 de abril de 2021, el Despacho resolvió rechazar por extemporáneos los cargos de falta de competencia, infracción de normas superiores, específicamente, de los artículos 83, 93 189, numeral 11, 333 de la Constitución Política, 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, 11 de la Ley 1341 de 2009, 56 de la Ley 1450 de 2011, 56 de la Ley 1450 de 2011, 32 de la Ley 1753 de 2015, y la Resolución 3502 de 2011 compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, que fueron formulados por el señor Mateo Piñeros Vargas, en su escrito de intervención en contra del acto demandado, esto es, el Decreto 2297 de 2015.

La siguiente fue la argumentación que fue esgrimida en la citada providencia:

“II.2.3. Siendo ello así, debe el Despacho constatar si es procedente dar trámite a la intervención de un tercero que coadyuva a la parte actora cuando en su escrito propone nuevos cargos de ilegalidad en contra del acto administrativo que se cuestiona en un proceso, si la presentación de ese escrito se produjo el 16 de diciembre de 2020, y el término para reformar el libelo introductorio comprendía del 8 de mayo de 2017 hasta el 28 de julio de esa misma anualidad.

Para dar respuesta a lo anterior, es preciso señalar que el artículo 223 del CPACA, en efecto, contempla la posibilidad de que un tercero coadyuvante no sólo respalde la posición de la parte que ayuda, sino que además prevé que formule nuevos cargos frente a las mismas disposiciones censuradas por el demandante e incluso pretenda la nulidad de otras normas del acto enjuiciado.

No obstante, tal prerrogativa fue reconocida con un límite temporal que no es otro distinto al vencimiento del término para aclarar, reformar o modificar la demanda. Vale la pena traer a colación el contenido literal de la disposición en cita:

“Artículo 223. Coadyuvancia en los procesos de simple nulidad. *En los procesos que se tramiten con ocasión de pretensiones de simple nulidad, desde la admisión de la demanda y hasta en la audiencia inicial, cualquier persona podrá pedir que se la tenga como coadyuvante del demandante o del demandado.*

El coadyuvante podrá independientemente efectuar todos los actos procesales permitidos a la parte a la que ayuda, en cuanto no esté en oposición con los de esta.

Antes del vencimiento del término para aclarar, reformar o modificar la demanda, cualquier persona podrá intervenir para formular nuevos cargos o para solicitar que la anulación se extienda a otras disposiciones del mismo acto, caso en el cual se surtirán los mismos traslados ordenados para la reforma de la demanda principal. (Subrayas del Despacho)

Pues bien, lo dicho impone aplicar el artículo 173 del CPACA, dado que es la normativa que regula la posibilidad de reformar la demanda, la cual ha dispuesto que el libelo introductorio podrá reformarse hasta el vencimiento de los diez (10)



días siguientes al traslado de esta a la parte accionada³; término que, aplicado al asunto sub examine, es el que corresponde para habilitar a un tercero con el fin de solicitar el estudio judicial de validez a otras disposiciones del acto acusado o a invocar cargos nuevos de las que ya están siendo formuladas por la parte demandante.

La citada limitación temporal fue estipulada por el Legislador, considerando que es a partir de la demanda que se determina el objeto del litigio y, por ende, se define el horizonte que debe ser resuelto por el Juez; circunstancia que, además, garantiza el derecho al debido proceso de las partes, en la medida que define los roles que deben desplegar las mismas a lo largo del procedimiento. En ese mismo sentido se pronunció este Despacho en auto expedido en audiencia de 24 de enero de 2020, proceso número 11001 03 24 00 2014 00460 00.

II.2.4. En ese orden, descendiendo al caso en concreto, lo que se advierte es que el término con que contaban los accionados para contestar la demanda comprendía del 8 de mayo de 2017 hasta el 28 de julio de esa misma anualidad, lo que implicaba que quien estuviera interesado en coadyuvar al extremo activo de la Litis en la forma indicada previamente debía efectuarlo hasta el 14 de agosto de 2017.

Sin embargo, el escrito de coadyuvancia suscrito por el señor Mateo Piñeros Vargas fue enviado vía correo electrónico el 16 de diciembre de 2020, es decir, luego de transcurridos tres (3) años y cuatro (4) meses de la oportunidad prevista para ello.

Bajo tal escenario, es claro que la intervención suscrita por quien funge como coadyuvante de la parte actora, señor Mateo Piñeros Vargas, es extemporánea en relación con los cargos de nulidad presentados en contra de los artículos 4 y 5 del Decreto 2297 de 2017; estos son, los concernientes a la expedición con falta de competencia y la infracción de normas superiores, específicamente, de los artículos 83, 93 189, numeral 11, 333 de la Constitución Política, 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, 11 de la Ley 1341 de 2009, 56 de la Ley 1450 de 2011, 32 de la Ley 1753 de 2015 y la Resolución 3502 de 2011 compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016.”⁴ (Subrayas del Despacho).

Asimismo, en el anotado proveído se resolvió admitir el cargo relacionado con el desconocimiento del procedimiento dispuesto en el artículo 7º de la Ley 1340 de 2009, dado que, una vez contrastados los cargos del libelo introductorio y el del escrito de coadyuvancia, se observó que ambos coincidían en formular la expedición irregular como reproche en contra del acto acusado por desconocimiento del procedimiento previsto en el aludido artículo.

³ **“Artículo 173. Reforma de la demanda.** El demandante podrá adicionar, aclarar o modificar la demanda, por una sola vez, conforme a las siguientes reglas:

1. La reforma podrá proponerse hasta el vencimiento de los diez (10) días siguientes al traslado de la demanda. De la admisión de la reforma se correrá traslado mediante notificación por estado y por la mitad del término inicial. Sin embargo, si se llama a nuevas personas al proceso, de la admisión de la demanda y de su reforma se les notificará personalmente y se les correrá traslado por el término inicial. (...)” (Subrayas del Despacho).

⁴⁴ Visible en el índice número 54 del Sistema de Gestión Judicial SAMAI.



Así las cosas, la parte resolutive del del auto del 20 de abril de 2021 fue del siguiente tenor:

*“En vista de lo anterior, el Despacho **RESUELVE**:*

PRIMERO: TENER como coadyuvante de la parte actora al señor Mateo Piñeros Vargas, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DAR TRÁMITE a los reparos formulados por el coadyuvante en lo relacionado al desconocimiento del procedimiento dispuesto en el artículo 7º la Ley 1340 de 2009, por las razones dispuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: RECHAZAR por extemporáneos, los cargos presentados por el coadyuvante de la parte demandante, señor Mateo Piñeros Vargas, en contra de los artículos 4 y 5 del Decreto 2297 de 2017, estos son, los concernientes a la expedición con falta de competencia y la infracción de superiores, específicamente, de los artículos 83, 93 189, numeral 11, 333 de la Constitución Política, 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, 11 de la Ley 1341 de 2009, 56 de la Ley 1450 de 2011, 32 de la Ley 1753 de 2015 y la Resolución 3502 de 2011 compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, por las razones antes descritas.”⁵(Subrayas del Despacho).

3.1.1. Lo anterior es relevante en la medida que la petición de medida cautelar en contra de los efectos del acto enjuiciado se fundó en los mismos cargos en que se respaldó la petición de nulidad y que en su mayoría fueron rechazados por extemporáneos en el aludido auto del 20 de abril de los corrientes, esto es, en la presunta expedición irregular por desconocimiento del procedimiento previsto en el artículo 7º la Ley 1340 de 2009 y en la falta de competencia e infracción de normas superiores, concretamente, desconocimiento de los artículos 83, 93 189, numeral 11, 333 de la Constitución Política, 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, 11 de la Ley 1341 de 2009, 56 de la Ley 1450 de 2011, 56 de la Ley 1450 de 2011, 32 de la Ley 1753 de 2015 y la Resolución 3502 de 2011 compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016.

De ahí que estos dos últimos reparos, esto es, los relacionados con la falta de competencia e infracción de normas superiores, no hagan parte del objeto de la litis, habida cuenta que no fueron presentados en la oportunidad señalada en el último inciso del artículo 223 del CPACA, circunstancia por la que se dispuso de forma expresa su rechazo en el presente asunto.

⁵ Visible en el índice número 54 del Sistema de Gestión Judicial SAMAI.



3.1.2. En ese orden, surge un primer cuestionamiento orientado a establecer si le está permitido a un coadyuvante de la parte demandante formular una petición de medida cautelar de suspensión provisional en contra de un acto administrativo en un proceso de nulidad simple, y de encontrar que ello es viable, qué oportunidad procesal existe para esos fines, cuando los fundamentos expuestos para esos efectos no hacen parte de la *causa petendi* del libelo introductorio.

3.1.3. De la posibilidad de que los coadyuvantes de la parte actora en procesos de nulidad simple soliciten una medida cautelar.

Pues bien, sobre ese punto debe reiterarse que la coadyuvancia en los procesos de nulidad simple se encuentra regulada en el artículo 223 del CPACA y que en tal disposición se prevé que el único límite de su intervención es el de que sus actos procesales no se opongan a la parte que ayuda; veamos:

“Artículo 223. Coadyuvancia en los procesos de simple nulidad. En los procesos que se tramiten con ocasión de pretensiones de simple nulidad, desde la admisión de la demanda y hasta en la audiencia inicial, cualquier persona podrá pedir que se la tenga como coadyuvante del demandante o del demandado.

El coadyuvante podrá independientemente efectuar todos los actos procesales permitidos a la parte a la que ayuda, en cuanto no esté en oposición con los de esta.

Antes del vencimiento del término para aclarar, reformar o modificar la demanda, cualquier persona podrá intervenir para formular nuevos cargos o para solicitar que la anulación se extienda a otras disposiciones del mismo acto, caso en el cual se surtirán los mismos traslados ordenados para la reforma de la demanda principal”. (Subrayas del Despacho).

Ahora, frente al alcance de la mencionada disposición normativa esta Sección en providencia del 26 de septiembre de 2019, señaló:

“De conformidad con la norma transcrita y dado el interés público que envuelve la defensa del orden jurídico en abstracto, el coadyuvante de la parte demandada tiene la potestad de desarrollar todos los actos procesales, siempre que estos no estén en oposición a la parte que coadyuva.

Es importante resaltar que la norma citada supra señala de manera inequívoca que el coadyuvante actúa de manera “[...] independiente [...]”; es decir, que sus actuaciones procesales no están supeditadas a las actuaciones de la parte que coadyuva, con la única salvedad que esas actuaciones no se opongan a las actuaciones de aquella.



Se pone de presente que las actuaciones del coadyuvante no están supeditadas al ejercicio y agotamiento de las mismas actuaciones por parte de la parte coadyuvada; es decir, los actos procesales del coadyuvante no tienen como requisito de procedencia que la parte coadyuvada también haya utilizado ese mismo y preciso acto procesal. En ese orden de ideas, es perfectamente viable que el coadyuvante presente recursos, formule excepciones, entre otros actos procesales, independientemente de que la parte coadyuvada haya o no utilizado esos mismos mecanismos; una interpretación diferente tornaría en superflua y nugatoria la figura del coadyuvante porque no tendría entonces ningún sentido la participación de este tercero, si sus actuaciones simplemente se limitarían a repetir los mismos actos procesales efectuados por la parte que coadyuva.”⁶.
(Subrayas del Despacho).

Por ende, es claro que los coadyuvantes no están supeditados a reiterar los argumentos expuestos por la parte que ayuda, sino que, por el contrario, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 223 ibídem, su único límite es no oponerse a los intereses de ésta, por lo que están habilitados para ejercer todos los actos procesales que corresponderían a la parte que respaldan.

Teniendo en cuenta ello, en relación con la posibilidad que tiene un coadyuvante para solicitar una medida cautelar, es pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 229 ibídem:

“Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Parágrafo. *Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se registrarán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.”* (Subrayas del Despacho).

Pues bien, aun cuando de la lectura de esa norma se desprende que tal posibilidad está reservada a la “parte”, lo que en principio excluiría a los terceros intervinientes, lo cierto es que, de la lectura armónica de la anotada disposición con lo previsto en el tantas veces citado artículo 223, es procedente concluir, aplicando la misma línea

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Auto del 26 de septiembre de 2019. Proceso radicado número: 11001 03 26 000 2012 00064 00. Consejera Ponente: María Elizabeth García González.



interpretativa expuesta con anterioridad, que, como a los coadyuvantes les está permitido ejercer todos actos procesales que le corresponderían a la parte que ayudan, siempre y cuando no se opongan a sus intereses, también están habilitados para pedir una medida cautelariva en contra del acto impugnado, pues resultaría consonante con la intención del actor.

Ahora bien, en lo que hace a la oportunidad para solicitar el decreto de las medidas cautelares en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la normativa transcrita determina que puede ser en cualquier estado del proceso, lo que se traduce, para el caso, en que el coadyuvante de la accionante podría invocar cualquiera de ellas y en cualquier momento procesal.

Así las cosas, definida la posibilidad y la oportunidad en que los coadyuvantes de la parte actora están habilitados para proponer una medida cautelar, se deberá analizar si es viable una petición en ese sentido, cuando los fundamentos expuestos para esos efectos no hacen parte de la *causa petendi* del libelo introductorio.

3.1.4. De la viabilidad de analizar una petición de medida cautelar cuando los argumentos expuestos no hacen parte de la *causa petendi*.

Al respecto, debe señalarse que el Juez, al momento de dictar sentencia, debe definir el correspondiente problema jurídico, esto es, el aspecto jurídico a considerar sobre el cual se centrará la decisión del fondo del asunto. Dicho problema se encuentra integrado por el objeto (pretensión) y la *causa petendi* (hechos y fundamentos de derecho) que se ventilan en el proceso, los cuales, a su vez, integrarán en la respectiva etapa procesal la llamada fijación del litigio, de tal suerte que los sujetos tengan absoluta certeza de que es sobre ello y nada más que ello, sobre lo cual el operador judicial deberá pronunciarse cuando emita el correspondiente fallo.

Lo anterior se encuentra además ligado al principio de congruencia, esto es, una garantía del derecho al debido proceso, cuyo objeto no es otro que asegurar que en la sentencia únicamente sean abordados aspectos relacionados con los hechos y pretensiones/excepciones aducidas en la demanda y su contestación, así como en las demás oportunidades procesales previstas en el ordenamiento jurídico para las



partes alleguen argumentos que deban ser tratados en la sentencia, o de excepciones que el juez pueda declarar de oficio. Sobre el particular, el artículo 281 del CGP dispuso:

“Artículo 281. Congruencias. La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley. (...)” (Subrayas del Despacho).

Bajo tal perspectiva, es claro que la petición cautelariva debe ser consonante con el objeto del litigio y con su *causa petendi*, los cuales, valga señalarse, pueden ser incorporados por las partes en las distintas oportunidades procesales fijadas por el legislador para esos efectos; estas son, la demanda, su reforma, la contestación de aquella o la de reconvenición.

Admitir lo contrario, y ante una estimación de las razones que sustentan la suspensión provisional, por ejemplo, supondría aceptar la existencia indefinida de un acto que no produce efectos, es decir, un acto que carece del atributo de ejecutoriedad pero que se presume válido, pues, al no estar cobijada la razón de la decisión cautelar por el objeto y *causa petendi* del litigio, ello impide una decisión que resuelva definitivamente la pretensión de nulidad en la sentencia.

Así las cosas, para que el estudio de los reparos formulados en una medida cautelar por la coadyuvante de la parte actora sean procedentes, es claro que los mismos deben estar relacionados con el objeto del litigio y su *causa petendi*, por lo que, en consecuencia, deben haber sido elevados de forma oportuna en las distintas etapas procesales previstas para estos efectos; ello, en aras de que sean integrados a la fijación del litigio y posteriormente al problema que deberá ser evaluado en el proceso.

3.1.4.1. En ese entendido, para determinar si las censuras que fueron elevadas por el señor Mateo Piñeros Vargas en su solicitud de medida cautelar en el proceso de la referencia son procedentes en los términos antes descritos, es necesario traer nuevamente a colación la parte resolutive del auto del 20 de abril de 2021, por medio de la cual, se rechazaron y admitieron algunos de los cargos formulados por el coadyuvante en contra del acto enjuiciado; veamos:



“En vista de lo anterior, el Despacho **RESUELVE**:

PRIMERO: TENER como coadyuvante de la parte actora al señor Mateo Piñeros Vargas, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DAR TRÁMITE a los reparos formulados por el coadyuvante en lo relacionado al desconocimiento del procedimiento dispuesto en el artículo 7º de la Ley 1340 de 2009, por las razones dispuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: RECHAZAR por extemporáneos, los cargos presentados por el coadyuvante de la parte demandante, señor Mateo Piñeros Vargas, en contra de los artículos 4 y 5 del Decreto 2297 de 2017, estos son, los concernientes a la expedición con falta de competencia y la infracción de superiores, específicamente, de los artículos 83, 93, 189, numeral 11, 333 de la Constitución Política, 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, 11 de la Ley 1341 de 2009, 56 de la Ley 1450 de 2011, 32 de la Ley 1753 de 2015 y la Resolución 3502 de 2011 compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, por las razones antes descritas.”⁷(Subrayas del Despacho).

3.1.4.1.1. Visto lo anterior, lo que encuentra el Despacho es que los reproches del coadyuvante en contra de los artículos 4 y 5 parciales del Decreto 2297 de 2015, invocando como vulnerados los artículos 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, 2 y 11 de la Ley 1341 de 2009, 56 de la Ley 1450 de 2011, 32 de la Ley 1753 de 2015, y la Resolución 3502 de 2011, compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, no hacen parte de la *causa petendi* en el presente asunto, al ser rechazados por extemporáneos en la providencia del 20 de abril de 2021, y, por ende, no podrán ser abordados por la Sala de la Sección Primera cuando defina este litigio.

En esa medida, no se estudiarán dichos cargos de fondo al ser improcedentes.

3.1.4.1.2. Caso contrario acontece con los reproches relativos al desconocimiento del procedimiento previsto en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, como quiera que dicho aspecto sí hizo parte de la fijación del litigio y, por ende, se ajusta a los requisitos antes mencionados para la procedencia de una medida cautelar.

En consecuencia, el Despacho procederá a estudiar de fondo la presente medida cautelar únicamente sobre éste último reparo, por lo que deberá evaluarse si las entidades demandadas, al proferir la norma por medio de la cual se reguló la

⁷ Visible en el índice número 54 del Sistema de Gestión Judicial SAMAI.



prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en los niveles básico y de lujo, desconocieron *prima facie* el procedimiento de abogacía de la competencia al apartarse del concepto que para esos efectos rindió la Superintendencia de Industria y Comercio.

IV.- Caso en concreto.

En aras de resolver dicho punto, es preciso traer a colación lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 1340 de 2009 que fue invocado como vulnerado por el coadyuvante, en su petición de medida cautelativa, cuyo tenor literal pasa a transcribirse:

“Artículo 7o. Abogacía de la competencia. Además de las disposiciones consagradas en el artículo segundo del Decreto 2153 de 1992, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá rendir concepto previo, a solicitud o de oficio, sobre los proyectos de regulación estatal que puedan tener incidencia sobre la libre competencia en los mercados. Para estos efectos las autoridades deberán informar a la Superintendencia de Industria y Comercio los actos administrativos que pretendan expedir. El concepto emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio en este sentido no será vinculante. Sin embargo, si la autoridad respectiva se aparta de dicho concepto, la misma deberá manifestar de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los motivos por los cuales se aparta”.

De la norma transcrita se desprende que la Superintendencia de Industria y Comercio deberá rendir concepto previo en los proyectos de regulación estatal que tengan algún tipo de impacto en los mercados. Dicho concepto no será vinculante; sin embargo, si la respectiva autoridad decide apartarse del mismo deberá motivar las razones por las cuales no lo acogió. Siendo ello así y como quiera que el coadyuvante arguye que, en el acto censurado, no fueron explicadas las razones que llevaron a las entidades demandadas a apartarse de aquel concepto de abogacía de la competencia rendido por la SIC, es menester traer a colación la parte motiva del Decreto 2287 de 2015; veamos:

“Que el artículo 2º de la Ley 105 de 1993 señala los principios fundamentales del transporte, y dispone que le corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas. Igualmente, el citado artículo establece que la seguridad de las personas es una prioridad del sistema y del sector y que el transporte constituye un elemento básico para la unidad nacional y el desarrollo de todo el territorio colombiano;



Que el artículo 3° de la citada ley establece que el transporte público es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios. Esto implica, entre otros aspectos, que el usuario pueda transportarse en buenas condiciones de accesibilidad, comodidad, calidad y seguridad, a través del medio y modo que escoja, y que sea informado sobre las formas para utilizar los medios y modos de transporte. Así mismo, el artículo 3° de la Ley 105 de 1993 dispone que el Estado regulará y controlará la prestación del servicio y que existirá un nivel básico accesible a todos los usuarios, permitiéndose, de acuerdo con la reglamentación correspondiente, transporte de lujo, turístico y especial, que no compita deslealmente con el sistema básico;

Que el artículo 5° de la Ley 336 de 1996 establece que el carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el reglamento para cada modo;

Que adicionalmente los artículos 23 y 31 de la Ley 336 de 1996 disponen que las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros, solo podrán hacerlo con equipos matriculados o registrados para dicho servicio, previamente homologados por el Ministerio de Transporte, que cumplan con las especificaciones y requisitos técnicos de acuerdo con la infraestructura de cada modo de transporte;

Que en cumplimiento de lo establecido por la Ley 527 de 1997 y el Decreto-ley 019 de 2012, se deben vincular a la prestación del servicio público de transporte, el empleo y la utilización de equipos y tecnologías de la información y las comunicaciones, pues estos contribuyen a la prestación de un servicio competitivo, dinámico, seguro, cómodo y de fácil acceso;

Que como consecuencia de lo anterior, y teniendo en cuenta lo dispuesto por el párrafo 6° del artículo 32 de la Ley 1753 de 2015, “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo”, se hace necesario modificar el Capítulo 3 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, en relación con la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi en los niveles básico y de lujo;

Que el artículo 5° de la Ley 336 de 1996 dispone que el servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros deberá prestarse de acuerdo con las condiciones requeridas en la ley y los reglamentos, y que bajo ninguna circunstancia los vehículos de servicio particular podrán prestar o atender algún tipo de servicio público de transporte de pasajeros;

Que el contenido del presente decreto fue socializado por medio de mesas de trabajo realizadas con los diferentes actores del sector transporte. De igual forma, fue publicado en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8° de la Ley 1437 de 2011, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas;

Que en virtud de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 1340 de 2009, se solicitó a la Superintendencia de Industria y Comercio que rindiera concepto sobre el presente acto administrativo, entidad que manifestó, “el proyecto persigue una finalidad pro competitiva, como lo es la de crear un nuevo producto que satisfaga el interés de los consumidores de contratar un servicio de transporte terrestre individual de lujo y que haga uso de las tecnológicas de la información.



Sin embargo, existen preocupaciones específicas en relación con algunas disposiciones del proyecto de decreto, las cuales podrían tener como efecto una restricción de la oferta y de la demanda tanto en los servicios de lujo como básico, así como la creación de posibles barreras de entrada al servicio de lujo.

Lo anterior, acentuaría las fallas de mercado actualmente existentes y podría afectar el cumplimiento del propósito competitivo del proyecto de decreto, teniendo como un posible efecto que se generen incentivos para que la oferta informal atienda las necesidades de la demanda insatisfecha.

La imposición de limitaciones a la prestación del servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas directamente al usuario podría inhibir el desarrollo de innovaciones disruptivas que resuelvan eficazmente las fallas del mercado sin requerir la intervención del estado en la economía”;

Que las modificaciones efectuadas mediante el presente decreto al Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015 no vulneran la libertad de competencia, pues tienen como finalidad incentivar la creación de empresas en el servicio de lujo y garantizar la participación de las empresas que se encuentran debidamente habilitadas para prestar el servicio en el nivel básico, así como establecer las condiciones que deben cumplir los vehículos que se destinen al nivel de lujo, los cuales estarán sujetos al cumplimiento, no solo de lo dispuesto en la presente norma, sino también a todas aquellas que buscan garantizar la seguridad de los usuarios;

Que igualmente, con la habilitación de plataformas tecnológicas por parte del Ministerio de Transporte, como requisito para la prestación del servicio en el transporte individual, se pretende dar al usuario la certeza de que aquellas cumplen con los parámetros técnicos exigidos para garantizar una eficiente prestación del servicio, con cubrimiento a cualquier hora del día, mediante el uso de diversas formas de pago, y facilitando la identificación del conductor y la calificación del servicio por parte del usuario;

Que aunado a lo anterior, la presente disposición no modifica aspectos referentes al proceso de asignación de matrícula y fijación de capacidad transportadora, los cuales continuarán desarrollándose bajo los términos establecidos en el Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015. No obstante, sí establece que, para garantizar una adecuada oferta de unidades, las autoridades de transporte deberán enviar al Ministerio de Transporte para su aprobación, los estudios que soportan el incremento del parque automotor en su jurisdicción;

Que en virtud de lo dispuesto en la Ley 962 de 2005 y el Decreto-ley 019 de 2012, se solicitó al Departamento Administrativo de la Función Pública que rindiera concepto sobre el presente acto administrativo, entidad que manifestó: “De acuerdo al análisis efectuado, la modificación presentada se encuentra ajustada a la política de racionalización de trámites siendo razonable y adecuada. Por lo tanto este Departamento autoriza su adopción e implementación en los términos del artículo 39 del Decreto-ley 019 de 2012”;

(Subrayas de la Sala).

De lo anterior se desprende que, si bien el acto censurado reconoce que la Superintendencia de Industria y Comercio tuvo algunos reparos frente al proyecto regulatorio contenido en el acto censurado, tales como afectaciones a la



competencia, la acentuación en las fallas del mercado de taxis, la limitación a la prestación servicio del servicio de transporte de lujo a través de plataformas digitales, entre otras, lo cierto es que, de la lectura de los considerados de tal disposición, en principio, lo que observa el Despacho es que sí fueron motivadas las razones por las que las entidades accionadas se separaron del mismo al momento de expedir el acto enjuiciado.

En efecto, en relación con el reproche de afectación a la competencia, se resaltó que el Decreto enjuiciado tiene como finalidad incentivar la creación de empresas en el servicio de lujo y garantizar la participación de las empresas que se encuentran en el servicio básico, ello en consonancia de lo previsto en el Capítulo 3, Título 1, Parte 2, Libro 2, del Decreto 1079 de 2015.

Asimismo, fue indicado que el objeto de la habilitación de las plataformas tecnológicas por parte del Ministerio de Transporte no fue otro que dar a los usuarios certeza de que aquellas cumplieran los parámetros técnicos exigidos para la prestación del servicio, garantizando así, la seguridad de los pasajeros.

Finalmente, se mencionó que no fueron modificados aspectos relativos al proceso de asignación de matrícula y de capacidad transportadora, dado que dicho tópico está regulado en el Capítulo 3, Título 1, parte 2, Libro 2 del Decreto 1079 de 2015. No obstante, se indicó que, para lograr una adecuada oferta de unidades, fue señalado que las autoridades de transporte debían enviar al Ministerio de Transporte, para su aprobación, los estudios que soportan el parque automotor en su jurisdicción.

Lo anterior pone de presente que, *prima facie* las entidades enjuiciadas sí habrían motivado las razones por las cuales se apartaron del concepto de abogacía de la competencia expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio, sin que en esta oportunidad procesal sea procedente estudiar sobre su validez y suficiencia, dado que ello corresponde al análisis del fondo del asunto.

Bajo las anteriores premisas el cargo no prospera.

Por lo anterior, el Despacho **RESUELVE:**



PRIMERO: NO DAR CURSO a los cargos de suspensión provisional relativos a la vulneración de los artículos 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, 2 y 11 de la Ley 1341 de 2009, 56 de la Ley 1450 de 2011, 32 de la Ley 1753 de 2015 y la Resolución 3502 de 2011 compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, por parte de los artículos 4 y 5 parciales del Decreto 2297 de 2015, por las razones antes señaladas.

SEGUNDO: NEGAR la solicitud de medida cautelar en lo que tiene que ver con el cargo relativo al desconocimiento del procedimiento del artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese y cúmplase,

(Firmado electrónicamente)
OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado