

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CAQUETA
-SALA CUARTA-

MAGISTRADA PONENTE: DRA. YANNETH REYES VILLAMIZAR

Florencia, veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintidós (2.022)

SENTENCIA No. 104

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD
RADICACIÓN:	18001-33-33-003-2017-00159-01
DEMANDANTE:	COOMOTOR FLORENCIA LTDA
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE FLORENCIA Y CYBERBUS S.A.S.
SISTEMA INSTANCIA:	ORAL – SEGUNDA INSTANCIA
ACTA No.:	46 DE LA FECHA

Tema: Nulidad de acto administrativo mediante el cual se concedió habilitación a Cyberbus S.A.S. para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano distrital y municipal de pasajeros – no se probó causal de nulidad.

Procede la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá, a pronunciarse sobre los recursos de apelación presentados por el Municipio de Florencia y Cyberbus S.A.S en contra de la sentencia de fecha 30 de septiembre de 2019, mediante la cual el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia, accedió a las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.1. LA DEMANDA.¹

Las **pretensiones** de la demanda se plantearon así:

“PRIMERO: Que se declare nula la resolución 0371 de 13 de octubre de 2015, expedida por el secretario de Tránsito y Movilidad de Florencia, por medio de la cual se concede habilitación a la empresa de transporte denominada Cyberbus S.A.S. para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano distrital y municipal de pasajeros.

¹ Folio 1 a 24 del CP1.

SEGUNDA: *Que se declaren (sic) nula la resolución 1362 de 26 de diciembre de 2016 expedida por el señor alcalde Municipal de Florencia, por medio de la cual se otorga autorización de rutas en el municipio de Florencia para la prestación del servicio de transporte terrestre automotor colectivo municipal de pasajeros.*

...”

Los **hechos** que sustentan las pretensiones se resumen así:

1. Mediante resolución No. 0371 del 13 de octubre de 2013 (sic), el secretario de Transporte y Movilidad de Florencia habilitó a la empresa de transporte Cyberbus S.A.S. para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano distrital y municipal de pasajeros.
2. El representante legal del consorcio OCFR – Operación Conjunta de Rutas – empresa Coomotorflorencia Ltda, por medio de Oficio de fecha 16 de mayo de 2016, advirtió a la autoridad municipal serias irregularidades en el proceso habilitación del servicio público de transporte a la empresa Cyberbus, y solicitó la revocatoria de la resolución No. 0371 del 13 de octubre de 2013 (sic) por no acreditarse lo establecido en el parágrafo 2° y los numerales 5, 6 y 13 del artículo 2.2.1.7.3.2 del decreto 1079 de 2015.
3. Mediante Oficio STM – 0184 de 16 de agosto de 2016, el secretario de tránsito y movilidad de Florencia resolvió no revocar la resolución No. 0371 del 13 de octubre de 2013(sic), sustentado en la interpretación realizada al artículo 2.2.1.1.3.2. del Decreto 1079 de 2015 por parte de la Dirección territorial – Huila – Ministerio de Transporte.
4. En virtud de lo anterior, se elevó petición ante el Ministerio de Transporte con el fin de establecer las facultades y deberes de las autoridades municipales frente al cumplimiento del artículo 15 parágrafo 2 del Decreto 170 de 2001 y la competencia y carácter vinculante de los conceptos que emiten las direcciones territoriales del Ministerio de Transporte.
5. Mediante Oficio del 27 de octubre de 2016, el Ministerio de Transporte resolvió la petición, indicando que son de obligatorio cumplimiento los requisitos establecidos para otorgar habilitación para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor, de conformidad con lo previsto en los artículos 2.2.1.1.3.1. y siguientes de la Sección 3 del Capítulo 1, Título 1 del Decreto 1079 de 2015, y precisó que los conceptos emitidos por autoridades territoriales no son vinculantes.

6. A través de Resolución 1362 del 26 de diciembre de 2016, el municipio de Florencia adjudicó 3 rutas para la prestación del servicio de transporte terrestre automotor colectivo municipal de pasajeros a la empresa Cyberbus S.A.S., a pesar de que no cumplía con los requisitos legales.

Como **normas violadas** no señaló ninguna específicamente y tampoco indicó **concepto de violación**², pero la parte actora argumentó que el acto administrativo acusado posee aberraciones estructurales, y realiza la exposición en 3 temas a saber:

- i) **Competencia y los requisitos que exige la ley para que las empresas de transporte obtengan habilitación.**

Señaló que el Decreto 170 de 2001 les otorga la competencia a los alcaldes municipales para ejercer la inspección, control y vigilancia de la prestación del servicio de transporte (arts. 10 y 11), y por ende son los encargados de habilitar la prestación del servicio (art. 12), y que cuando se trata de empresas nuevas, se deberá esperar la habilitación del servicio para poder operar (art. 13). Agrega que en el artículo 15 *ibídem* se enlistan los requisitos de habilitación del servicio, siendo que Cyberbus S.A.S no acreditó el cumplimiento de los requisitos enlistados en los numerales 4, 5, 6, 10 y 13, por ende, el municipio de Florencia incumplió con el deber de verificación de los mismos, y erró al expedir el acto administrativo de habilitación del servicio de transporte contenido en la Resolución 0371 de 2015.

- ii) **Los requisitos presentados por la empresa Cyberbus para obtener habilitación.**

Indicó que la empresa Cyberbus S.A.S presentó requisitos para su habilitación, algunos carentes de sustento y otros inexistentes, razón por la cual, el Consorcio “OCRf Operación Conjunta de Rutas de Florencia”³ solicita la revocatoria de la habilitación del servicio. Frente a cada numeral irregular contenido en el artículo 15 del Decreto 170 de 2001, realiza un análisis así:

- a. **Frente al numeral 4°. Descripción de la estructura organizacional de la empresa relacionando la preparación especializada y/o la experiencia laboral del personal administrativo, profesional, técnico y tecnólogo contratado por la empresa:** Indicó que la empresa Cyberbus S.A.S relacionó a personas que no trabajaban para dicha empresa, enlistando a trabajadores que se encontraban vinculados con otras empresas de

² Folio 5 al 19 del CP1.

³ Consorcio conformado por Coomotorflorencia, Cootranscaquetá, Cootransflorencia y Transportes Circular.

transporte, y afirmó que existen declaraciones de las personas relacionadas sobre la inexistencia del vínculo contractual.

Frente al numeral 5°. Certificación firmada por el representante legal sobre la existencia de los contratos de vinculación del parque automotor que no sea propiedad de la empresa. De los vehículos propios, se indicará este hecho: Indicó que el representante legal de Cyberbus simplemente aportó un escrito donde manifestó que acreditaba la disponibilidad de 70 vehículos como parte del inventario de parque automotor, y la celebración de los acuerdos de participación con los propietarios de los vehículos, con lo cual no se da cumplimiento al requisito, toda vez que: i) en ningún momento aportó la relación detallada de los vehículos con los cuales se pretendía prestar el servicio, ii) no allegó certificación de que con los mismos se suscribió el respectivo contrato de vinculación. Lo anterior no se aportó para obtener la habilitación del servicio, ni se acreditó en el plazo perentorio de 6 meses posteriores. Añadió que el requisito en mención no podría cumplirse, puesto que el parque automotor -70 vehículos- es inexistente, ya que los vehículos referidos en su mayoría estaban vinculados con contrato vigente a empresas ya existentes, e incluye también vehículos de propietarios que no han dado su autorización de vinculación.

- b. **Frente al numeral 6°. Relación del equipo de transporte propio, de socios o de terceros, con el cual prestará el servicio, con indicación del nombre y número de cédula del propietario, clase, marca, placa, modelo, numero de chasis, y demás especificaciones que permitan su identificación de acuerdo con las normas vigentes:** Afirmó que la empresa Cyberbus relacionó 70 vehículos, no obstante, estos ya estaban vinculados a empresas que prestaban el servicio público de transporte colectivo en Florencia Caquetá y, además, algunos vehículos allí relacionados hace bastante tiempo se habían desintegrado o retirado del servicio activo.
- c. **Frente al numeral 10°. Estados financieros básicos certificados de los dos últimos años con sus respectivas notas. Las empresas nuevas sólo requerirán el balance general inicial:** indicó que la empresa Cyberbus presentó un balance respecto de sus estados financieros con un total de activos de \$320.000.000, suma que justificó relacionando 10 vehículos de terceros.
- d. **Frente al numeral 13°. Copia de las pólizas de Seguros de responsabilidad civil contractual y extracontractual exigidas en el presente capítulo:** En cuanto a este requisito, previsto en el numeral 13 del artículo 15 del decreto 170 de 2001, indicó que la empresa Cyberbus solicitó

el plazo de 6 meses que trata el parágrafo 2 del artículo 15 del decreto 170 de 2001, sin embargo, pasado dicho término tampoco lo acreditó.

iii) **La evaluación que debió hacer la autoridad municipal para otorgar la habilitación.** Mencionó que se encontraron múltiples falencias en los documentos aportados por Cyberbus S.A.S para acreditar los requisitos de habilitación del servicio de transporte, los cuales fueron puestos en conocimiento de la administración municipal y pese a ello, se convalidaron dichas irregularidades con la expedición de la Resolución 371 de 2015.

1.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

1.2.1. El Municipio de Florencia⁴ se opuso a la prosperidad de las pretensiones al carecer de fundamento jurídico y de pruebas que no desvirtúan la presunción de legalidad que gozan los actos administrativos -Resolución No. 0371 de 2015-, puesto que la administración municipal de Florencia adelantó el estudio cuidadoso para determinar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Decreto 1079 de 2015, concluyendo que la empresa Cyberbus los cumplió a cabalidad.

En cuanto al cumplimiento del requisito previsto en el numeral 5, indicó que el representante legal de la empresa Cyberbus allegó escrito de fecha 27 de julio de 2015 en el que se certificó la existencia de contratos de vinculación de equipo automotor, referenciando la disponibilidad de 70 vehículos.

En cuanto al cumplimiento del requisito previsto en el numeral 6, indicó que el representante legal de la empresa Cyberbus allegó ante la secretaria de Tránsito y Movilidad certificación de fecha 27 de julio de 2015, en la que relacionó el parque automotor con el cual se pretendió prestar el servicio de transporte, y se relacionaron 70 vehículos.

En cuanto al cumplimiento del requisito previsto en el numeral 13, indicó que las pólizas de seguros de responsabilidad civil contractual y extracontractual se expiden con ocasión de la prestación de un servicio, razón por la cual, para obtener la habilitación prevista en la resolución No. 0371 de 2015, no fue posible allegarla por parte del interesado, sin embargo, para participar en la licitación pública sí lo hicieron debidamente.

Planteó las excepciones de i) ausencia de causa para demandar, señalando que la parte actora no persigue un interés general ni pretende que se proteja la integridad del ordenamiento jurídico, sino que, por el contrario, lo que busca es proteger un interés particular, y ii) legalidad de los actos administrativos demandados, indicando

⁴ Folios 160 al 168 del CP1.

que los actos administrativos acusados nacieron a la vida jurídica como consecuencia del cumplimiento de los requisitos exigidos por el Decreto 1079 de 2015.

1.2.2. La empresa **Cyberbus S.A.S** no contestó la demanda dentro de la oportunidad procesal, según constancia secretarial de fecha 01 de agosto de 2017.⁵

1.3. COADYUVANTE⁶

El señor Ricardo Ortiz Montes⁷ intervino como coadyuvante de la parte pasiva de la litis, indicando que las actuaciones surtidas por el municipio de Florencia – Secretaría de Tránsito y Movilidad y la empresa Cyberbus S.A.S., se enmarcan en los parámetros legales y constitucionales del derecho de transporte y administrativo.

Planteó las siguientes excepciones:

- i) Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones, ya que no fue formulado ningún tipo de causal de nulidad, y
- ii) habersele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde, ya que la Resolución 0371 de 2015 es un acto administrativo de carácter particular el cual debió ser demandado mediante acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Añadió que Cyberbus no debía cumplir con los requisitos señalados en los numerales 5, 6 y 13 del artículo 15 del Decreto 170 de 2001, pues tales presupuestos solo se podían completar cuando se tuviera determinada la capacidad transportadora que se asigna luego del proceso de licitación -LPOAJC 010-2016-, por tanto, a partir de la realización de esto último es cuando se debía verificar el cumplimiento de los numerales referidos.

1.4. LA AUDIENCIA INICIAL.

El juez de instancia al momento de resolver las excepciones previas planteadas por el municipio de Florencia, señaló que la de “ausencia de causa para demandar” no entraña propiamente una excepción previa, pero la analizó bajo la denominación de “falta de legitimación en la causa por activa”, y argumentó que Coomotorflorencia Ltda. no está legitimada para demandar la Resolución 1362 de 2016, mediante la cual se adjudica la licitación pública a Cyberbus S.A.S, ya que es un acto

⁵ Folio 250 del CP2.

⁶ Folio 288 del CP2.

⁷ARTÍCULO 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.

administrativo de contenido particular y no puede ser demandado por el medio de control de nulidad simple, ya que entraña un interés personal y concreto, en consecuencia, declaró probada oficiosamente la excepción de falta de legitimación en la causa por activa frente a la Resolución 1362 de 2016, y en consecuencia, dio por terminado el proceso en relación con la pretensión de nulidad de dicho acto administrativo.

1.5. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁸.

El Juzgado Tercero Administrativo de Florencia, mediante sentencia de fecha 30 de septiembre de 2019, resolvió conceder las pretensiones de la demanda, y por tanto, declaró la nulidad de la Resolución No. 0371 del 13 de octubre de 2015 en su integridad.

Al analizar los requisitos para obtener habilitación en la modalidad del servicio público de transporte automotor de pasajeros metropolitano, distrital y municipal previstos en el artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto No. 1079 del 26 de mayo de 2015, consideró que la empresa Cyberbus S.A.S no cumplió con los requisitos indicados en los numerales 4, 5, 6, 10, 12 y 13, argumentando que:

- En cuanto al incumplimiento del requisito previsto en el **numeral 4**, relativo a la estructura organizacional, la empresa Cyberbus allegó un documento que describió la estructura, señaló las funciones y un reporte de la plata de personal, indicando el cargo, el nombre, la profesión y los años de experiencia; sin embargo, este listado no se acompañó de sus hojas de vida para demostrar la *“preparación especializada y/o la experiencia laboral del personal administrativo, profesional, técnico y tecnólogo contratado por la empresa.”*
- En cuanto a los requisitos previstos en los **numerales 5, 6 y 13**, consideró que, si la Secretaría de Tránsito y Movilidad hubiera realizado verificaciones con su sistema y con sus archivos, se hubiera percatado que los 70 vehículos que presentó Cyberbus S.A.S ya tenían vínculo contractual con otras empresas de transporte de pasajeros, que muchos de ellos se encontraban inactivos, chatarrizados o fuera de circulación en el departamento del Caquetá, y que no había contratos de vinculación suscritos con sus propietarios -no se allegaron-, ni muchos que ellos figuraban en el acta de constitución de la sociedad, además tampoco se logró demostrar que los propietarios hubiesen firmado contratos de vinculación de sus vehículos, mucho menos en sede administrativa se realizó verificación sobre el particular.

⁸ Folio 383 al 390 del CP3.

- En cuanto a lo relacionado con los requisitos previstos en los **numerales 10 y 12** que buscan la demostración del músculo financiero necesario para garantizar la operación de un parque automotor, consideró que el incumplimiento consistió en que el balance inicial no fue acompañado de documento alguno que permitiera corroborar la existencia del patrimonio presentado por la empresa, y además de ello, el municipio de Florencia no realizó averiguación alguna acerca de las busetas y que Cyberbus S.A.S o su socios fueran los propietarios, una certificación bancaria acerca de los dineros descritos como activos, ni ningún otro documento que diera lugar a establecer con un nivel aceptable de certeza, que no se trataba de una empresa ficticia.

Argumentó que la administración municipal se limitó a creer en un balance inicial que no correspondía a la realidad, pues se observó que los 10 vehículos de servicio público del balance inicial se encontraban matriculadas a nombre de otras empresas de servicios públicos, es decir, que no podían pertenecer a Cyberbus S.A.S.

Por lo expuesto, consideró que el municipio de Florencia infringió el artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015 y en ese orden de ideas, la resolución No. 371 del 13 de octubre de 2015 se expidió con un desconocimiento del ordenamiento jurídico y bajo una causal de nulidad.

1.6. LOS RECURSOS DE APELACION.

1.6.1. CYBERBUS S.A.S

El apoderado judicial de **Cyberbus S.A.S**⁹ reparó la decisión adoptada en primera instancia, teniendo en cuenta lo siguiente:

- Frente al requisito previsto en el numeral 4 indicó que no era necesario acompañar las hojas de vida de quienes conformaban la estructura organizacional, sino, relacionar la preparación y/o la experiencia laboral del personal administrativo, profesional, técnico y tecnólogo contratado por la empresa, situación que se cumplió a cabalidad.
- En cuanto a los requisitos previstos en los numerales 5, 6 y 13, recordó que en el párrafo 2° del mismo artículo, esto es, el artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto No. 1079 del 26 de mayo de 2015, se expresa que *“las empresas nuevas deberán acreditar los requisitos en los numerales 5, 6 y 13 en un término no superior a seis (6) meses improrrogables, contados a partir de la ejecutoria de la resolución que le otorga la habilitación so pena que esta sea*

⁹ Folio 392 al 404 del CP3.

recovada”, y por tanto, consideró que no es admisible la exigencia de aquellos numerales al momento de la solicitud de habilitación.

Añadió que es desacertada la afirmación del juez de primera instancia, en el entendido de que, si bien los vehículos estaban afiliados a otras empresas, estos posteriormente podrían suscribir contrato con la empresa Cyberbus S.A.S, pues el propietario cuenta con plenas facultades para hacer uso de sus propiedades.

- En cuanto a los requisitos previstos en los numerales 10 y 12, indicó que no tiene fundamento la afirmación del *a quo* en cuanto a que Cyberbus S.A.S es una empresa de papel, pues la misma cuenta con la certificación de existencia y representación expedida por la cámara de comercio y añadió que no se debe confundir la licencia de tránsito con la tarjeta de operación, pues la primera es la que acredita la propiedad del vehículo, pero la propiedad de estos vehículos es de Cyberbus S.A.S o en su defecto de sus socios fundadores.
- Por último, adujo que se omitió hacer referencia a los interrogatorios rendidos ante el despacho y que en la sentencia recurrida no se encuentra certeza alguna bajo que causal de nulidad se adoptó la decisión.

1.6.2. MUNICIPIO DE FLORENCIA¹⁰.

Solicitó que se revoque la decisión adoptada, argumentando que la empresa Cyberbus S.A.S cumplió con todos y cada uno de los requisitos previstos en el artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015.

- Frente al numeral 4, indicó que se cumplió a cabalidad, pues el verbo rector de ese requisito es “relacionar”, es decir, realizar una lista o mencionar siquiera el personal administrativo, profesional y técnico que laboraría en la empresa, lo cual se realizó en debida forma, toda vez que en los documentos aportados por Cyberbus S.A.S se llegó a la Secretaría de Tránsito y Movilidad la relación de su personal.
- En relación con los requisitos de los numerales 5, 6 y 13, argumentó que la empresa Cyberbus tenía 06 meses para su cumplimiento, de conformidad con el parágrafo 2 del artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015, razón por la cual se otorgó la habilitación, ya que mal estaría en imponer una carga adicional a la empresa demandada, cuando la norma así no lo exige.

¹⁰ Folio 411 al 415 del CP3.

- En cuanto a los numerales 10 y 12, consideró que la atestación o firma de un contador público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de personas jurídicas, y tratándose de balances, se presumirá que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que estos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance, por tanto, no es de recibo que el juez no haya valorado en debida forma el certificado realizado por el contador de la empresa.
- Por último, indicó que para efectos de verificar si Cyberbus S.A.S cumplió o no los requisitos del artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015, se debieron tener en cuenta no solo las pruebas allegadas por Cyberbus en la solicitud de habilitación realizada a la secretaria de transporte y movilidad del municipio de Florencia, sino también las documentales allegadas por el municipio de Florencia en la contestación de la demanda.

1.7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

1.7.1. La **parte actora**¹¹ solicitó que se confirme la sentencia de primera instancia, indicando que quedó demostrado que las demandadas por negligencia habilitaron una empresa que no cumplía plenamente los 14 estándares requeridos, para la habilitación del servicio público de transporte.

1.7.2. **Cyberbus**¹² reiteró lo expuesto en el recurso de apelación.

1.7.3. El **Municipio de Florencia**¹³ guardó silencio, según constancia secretarial del 2 de julio de 2020.

1.7.4. El señor Ricardo Ortiz Montes en calidad de coadyuvante de la parte pasiva no presentó alegaciones finales.

1.8. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Se abstuvo de emitir concepto, según constancia secretarial del 2 julio de 2020.

¹¹ Folio 456 al 456 del CP3.

¹² Folio 446 a 454 del CP3.

¹³ Folio 471 del CP3.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. COMPETENCIA

Esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto, conforme con lo regulado en los artículos 153 –competencia de los Tribunales en Segunda Instancia-, 243 –la sentencia es susceptible del recurso de alzada-, y 247 – trámite de la apelación-.

2.2. PROBLEMAS JURÍDICOS.

De conformidad con los recursos de apelación presentado por los apoderados del extremo pasivo de la litis, le corresponde a esta Colegiatura analizar si:

- a. ¿La empresa Cyberbus S.A.S cumplió con los requisitos estipulados en los numerales 4, 5 ,6, 10, 12 y 13 del artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015 para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano distrital y municipal de pasajeros?
- b. ¿La resolución 0371 de 13 de octubre de 2015, por la cual se concedió habilitación a la empresa de trasporte Cyberbus S.A.S. para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano distrital y municipal de pasajeros en el municipio de Florencia, se encuentra inmersa en alguna causal de nulidad?
- c. ¿Es nulo el acto administrativo demandado?

2.3. PRUEBAS RECAUDADAS EN EL PROCESO.

- a. **Solicitud de fecha 27 de julio de 2015**, presentada por el representante legal de Cyberbus S.A.S., Rolando Edufamir España Losada, a la Secretaría de Tránsito y Movilidad de Florencia Caquetá¹⁴:

“Me permito indicarle que es de nuestro interés, el mejoramiento de la calidad del servicio público urbano de Florencia, por lo que: Desarrollamos un proyecto que proporcione una solución real a la problemática de movilidad, de transporte urbano y de movilidad, orientado al mejoramiento continuo del servicio (...)

Por lo anterior, me permito hacer la solicitud de habilitación para Cyberbus SAS, Nit: 900830704-2, cuya actividad económica es la 4921, transporte de

¹⁴ Folio 245 del CP2.

pasajeros; con domicilio en la carrera 10 N° 26 – 30, Barrio Torasso, Florencia, Caquetá, para atender a la presente solicitud anexo 48 folios con la información requerida, de acuerdo al artículo 15 del decreto 170 del 2001, que reglamenta el servicio de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros, esta solicitud se hace en clasificación de nivel de servicio básico, con radio de acción municipal.”

- b. Resolución N° 0371 del 13 de octubre de 2015¹⁵** “Por la cual se concede habilitación a la empresa de transporte denominada Cyberbus S.A.S. para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano distrital y municipal de pasajeros”

“RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: *Aceptar la solicitud del señor ROLANDO EDUFAMIR ESPAÑA LOSADA identificado con C.C. 17.659.608 de Florencia, Caquetá Representante legal de la empresa de Transportes denominada Cyberbus SAS con NIT 900830704-2.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Habilitar a la empresa denominada Cyberbus S.A.S. con NIT 900 830 704-2 Para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros en el Municipio de Florencia.*

ARTÍCULO CUARTO: *De conformidad con el Parágrafo 2 del Artículo 15 del Decreto 170 de 2001 de Transportes denominada Cyberbus S.A.S. con NIT 900 830 704-2 deberán acreditar los requisitos establecidos en los numerales 5°, 6° y 13 en un término no superior a seis (6) meses improrrogables, contados a partir de la ejecutoria de la resolución que le otorga la habilitación so pena que esta sea revocada.*

(...)”

- c. Solicitud de fecha 18 de diciembre de 2015,** presentada por el representante legal de Cyberbus S.A.S., Rolando Edufamir España Losada, a la Secretaría de Tránsito y Movilidad de Florencia Caquetá.¹⁶ En la que se solicitó lo siguiente:

“Me dirijo a usted a fin de solicitarles asignación de rutas y capacidad transportadora (...)”

¹⁵ Folio 31 al 35 del CP1.

¹⁶ Folio 246 del CP2.

Por lo anterior solicito: se nos asigne rutas y frecuencias a servir, a la vez que se asigne respectiva capacidad transportadora, para poder comenzar labores (...)

- d. **Oficio radicado MT – 20164410000361 del 02 de febrero de 2016**, expedido por el Ministerio de Transporte – Dirección Territorial - Huila¹⁷, en donde se resolvió lo siguiente:

“¿Qué hacer con las empresas nuevas que han sido habilitadas por los municipios sin rutas autorizadas para el cumplimiento del parágrafo segundo del artículo 15 del Decreto 170 de 2001 en el sentido que éstas deben acreditar los requisitos establecidos en los numerales 5, 6 y 13 del artículo 15 en un término no superior a seis (6) meses improrrogables, contados a partir de la ejecutoria de la resolución que le otorga la habilitación so pena que esta sea revocada?

Consideramos que por tratarse de un acto administrativo de carácter particular y concreto no podría ser revocado sin el consentimiento del titular del derecho, máxime cuando la condición exigida al administrado en los numerales 5,6 y 13 no puede cumplirla por razones obvias: no cuenta con rutas y capacidad transportadora cuya autorización es competente el municipio.

- e. **Resolución No. 1362 del 26 de diciembre de 2016**¹⁸ “Por la cual se otorga la autorización de rutas en el municipio de Florencia para la prestación del servicio de transporte automotor colectivo municipal de pasajeros”.

“RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: *Adjudicar la LICITACION PÚBLICA LPOAJC 010-2016, cuyo objeto es la AUTORIZACION DE RUTAS EN EL MUNICIPIO DE FLORENCIA PARA LA PRESRACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR COLECTIVO MUNICIPAL DE PASAJEROS al oferente CYBERBUS S.A.S. con Nit. 900830704-2 representada legamente por el señor JULIO CESAR CALDERON VASQUEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 17.640.698 expedida en Florencia por un plazo de cinco (05) años. (...)*

ARTICULO SEGUNDO: *El proponente adjudicatario de la LICITACION PÚBLICA LPOAJC 010- 2016 CYBERBUS S.A.S. con Nit. 900830704-2 representada legalmente por JULIO CESAR CALDERON VASQUEZ*

¹⁷ Folio 247 y 248 del CP2.

¹⁸ Folio 36 al 43 del CP1.

identificado con cedula de ciudadanía No. 17.640.698 expedida en Florencia, tendrá máximo seis meses a partir de la ejecutoria del presente acto para atender las obligaciones consignadas en los pliegos de condiciones y demás documentos que hacen parte integral de la LICITACION LPOAJC 010-2016.

(...)

- f. **Petición de fecha 16 de mayo de 2016** presentada por el consorcio Operación Conjunta de Rutas de Florencia “OCRF” y dirigida al secretario de Transporte y Movilidad de Florencia.¹⁹ El objeto de la petición fue el siguiente:

*“Tiene por objetivo la presente petición instar al Señor Secretario de Transporte y Movilidad de Florencia para que dé cumplimiento a lo establecido en el parágrafo 2° del artículo 15 del decreto 170, actualmente contenido en el Artículo 2.2.1.1.3.1., del decreto 1079 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte, y en consecuencia **PROCEDA A REVOCAR LA HABILITACION CONCEDIDA A LA EMPRESA CYBERBUS S.A.S.**”*

- g. **Oficio STM – 0184 del 18 de agosto de 2016**²⁰, por medio del cual la Secretaría de Transporte y Movilidad de Florencia dio respuesta a la petición incoada por el consorcio OCRF. Se indicó que:

“En atención a su petición del asunto, me permito manifestarle que analizados los argumentos y pruebas que soportan su solicitud, este Despacho concluye que no es posible acceder a la misma.

(...)

De conformidad con lo anterior, debe este Despacho concluir que en tanto la condición exigida a CYBERBUS en los numerales 5,6, y 13 no puede cumplirla por cuanto no cuenta con rutas y capacidad transportadora cuya autorización es competencia del municipio, mal podría esta Secretaría revocar su habilitación por dicha causal.”

- h. **Oficio de radicado MT-20163030041552 del 27 octubre de 2016** del Ministerio de Transporte²¹, en el que se da respuesta a petición elevada por la parte actora, indicándose que para la habilitación del servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano distrital y municipal de

¹⁹ Folio 44 al 53 del CP1.

²⁰ Folio 54 al 57 del CP1.

²¹ Folio 58 a 61 del CP1.

pasajeros, se debe dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 2.2.1.1.3.1. y siguientes de la Sección 3 del Capítulo 1, Título 1 del decreto 1079 de 2015.

- i. **Certificado de existencia y representación legal de la empresa** Cyberbus, expedido por la Cámara de Comercio de Florencia para el Caquetá.²²

2.4. DEL CASO CONCRETO.

Precisa la Sala que en el escrito de la demanda y su respectiva contestación se debatió el cumplimiento de los requisitos de habilitación contenidos en el artículo 15 del decreto 170 de 2001 por parte de la empresa Cyberbus, sin embargo, posteriormente aquellos requisitos del mencionado decreto fueron compilados en el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte, Decreto 1079 de 2015, específicamente en el artículo 2.2.1.1.3.3., sin que se variara su contenido.

Por ende, en el presente asunto se pretende la nulidad de Resolución No. 0371 del 13 de octubre de 2015, expedida por el Secretario de Tránsito y Movilidad de la alcaldía Florencia Caquetá, mediante la cual se habilita a la empresa Cyberbus S.A.S. para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros en el Municipio de Florencia, bajo el argumento de que la empresa Cyberbus no cumplió con los requisitos de habilitación contenidos en el artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015, concretamente los contenidos en los numerales 4,5,6,10,12 y 13 del artículo en mención.

Al respecto la Sala sostendrá la tesis de que la empresa Cyberbus S.A.S **si cumplió** con los requisitos para obtener habilitación en la modalidad del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de pasajeros Metropolitano, Distrital y Municipal, tal como pasa a explicarse:

Requisito exigido por el Decreto 1079 de 2015.	Lo aportado por Cyberbus al momento de solicitar la habilitación.	Folio	Cumple/ No cumple
Numeral 4 del artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015. “Descripción de la estructura organizacional de la empresa relacionando la preparación especializada y/o la experiencia laboral del personal administrativo, profesional, técnico y tecnólogo contratado por la empresa.	Documento de descripción de la estructura organizacional y funciones de CyberBus S.A.S.	181 a 197 del CP1.	Si

²² Folio 116 a 118 del CP1.

De conformidad con las pruebas documentales allegadas al proceso por parte del municipio de Florencia²³, se observa que la empresa Cyberbus S.A.S allegó a la Secretaría de Tránsito y Movilidad de Florencia Caquetá, la descripción de la estructura organizacional de la empresa y relacionó la preparación especializada y la experiencia laboral del personal contratado por la empresa, cumpliendo con ello lo previsto en este requisito.

Contrario a lo considerado por el *a quo*, para la acreditación de este requisito no se necesita allegar actas de grado, diplomas, certificaciones laborales, cursos, capacitaciones y demás, pues el mismo obliga únicamente a relacionar la preparación del personal contratado por la empresa y nada dice sobre la documentación que se debe allegar con dicha relación.

Requisito exigido por el Decreto 1079 de 2015.	Lo aportado por Cyberbus al momento de solicitar la habilitación.	Folio	Cumple/ No cumple
Numeral 5 del artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015. “Certificación firmada por el representante legal sobre la existencia de los contratos de vinculación del parque automotor que no sea propiedad de la empresa. De los vehículos propios, se indicará este hecho.”	Certificación de existencia de contratos de vinculación de Equipo Automotor CyberBus SAS.	198 del CP1.	Si

En cuanto al cumplimiento de este requisito se tiene que en oficio de fecha 27 de julio de 2015, el representante legal de la empresa Cyberbus S.A.S allegó certificación a la Secretaría de Tránsito y Movilidad de Florencia Caquetá²⁴, certificando lo siguiente:

“Acredito la disponibilidad de 70 vehículos legales vinculados a la prestación del servicio público urbano de pasajeros en la ciudad de Florencia como parte del Inventario de parque automotor, que se encuentran en el Registro Municipal Automotor, con base en el objetivo de vincular la mayor cantidad posible de buses, que actualmente prestan servicio en Florencia, al sistema de transporte público colectivo Cyberbus.

2. Celebramos los acuerdos de participación con los propietarios titulares de los vehículos de que hagan parte de Cyberbus como proponente a la prestación del servicio de transporte público Colectivo de pasajeros de

²³ Folio 181 a 197 del CP1.

²⁴ Folio 198 del CP1.

Florencia, los cuales estén bajo la modalidad de participación legalmente válida, de administración total del vehículo, la cual estará acorde con la estrategia de participación, sostenibilidad y permanencia presentada con esta misma propuesta.

3. El pago a los propietarios vinculados a Cyberbus SAS bajo modalidad de participación legalmente válida, de administración total del vehículo, con la renta mensual ofertada será durante los años de habilitación y/o vida útil del vehículo o hasta finalizada la relación de administración.”

Considera la Sala que la empresa Cyberbus cumplió con este requisito, pues este no prohíbe que los vehículos relacionados tengan tarjeta de operación con otras empresas, y no es aceptable que se imponga una carga la cual no está expresa y taxativamente en la ley, máxime cuando de la nulidad del acto administrativo demandado no solo se afectan los derechos de la empresa de transporte, sino que, también se afecta la prestación de este servicio público.

Considera la Sala que, si bien los vehículos relacionados por Cyberbus estaban afiliados a otras empresas, lo cierto es, que ello no impide a la luz del ordenamiento jurídico y concretamente a la luz del Decreto 1079 de 2005, que posteriormente dichos vehículos suscriban contrato de vinculación con la empresa Cyberbus.

Requisito exigido por el Decreto 1079 de 2015.	Lo aportado por Cyberbus al momento de solicitar la habilitación.	Folio	Cumple/ No cumple
Numeral 6 del artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015. “Relación del equipo de transporte propio, de socios o de terceros, con el cual prestará el servicio, con indicación del nombre y número de cédula del propietario, clase, marca, placa, modelo, número de chasis, capacidad y demás especificaciones que permitan su identificación de acuerdo con las normas vigentes.”	Documento en el que se indica la relación del equipo automotor propio, de los socios o de terceros, con el cual prestara el servicio CyberBus SAS.	128 del CP1.	Si

Al respecto, considera la Sala que, contrario a lo afirmado por el *a quo*, la empresa Cyberbus S.A.S sí cumplió con el requisito, pues de los anexos de la demanda, exactamente en el folio 128 se observa que Cyberbus S.A.S, en fecha 27 de julio de 2015 allegó el a la Secretaría de Tránsito y Movilidad de Florencia Caquetá, escrito en el que relacionó el equipo de transporte con el cual pretendía prestar el servicio,

indicando el nombre y número de cédula del propietario, marca, placa y número de chasis de los vehículos.

Requisito exigido por el Decreto 1079 de 2015.	Lo aportado por Cyberbus al momento de solicitar la habilitación.	Folio	Cumple/ No cumple
Numeral 10 del artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015. “Estados financieros básicos certificados de los dos últimos años con sus respectivas notas. Las empresas nuevas sólo requerirán el balance general inicial.”	Balance Inicial a 17 de julio de 2015.	136 anverso al 137 del CP1.	Si
Numeral 12 del artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015. "Demostración de un capital pagado o patrimonio líquido de acuerdo con el valor resultante del cálculo que se haga en función de la clase de vehículo y el número de unidades fijadas en la capacidad transportadora máxima para cada uno de ellos, el cual no será inferior a trescientos (300) SMMLV según la siguiente tabla: • GRUPO A 1 SMMLV 4-9 pasajeros (Automóvil, campero, camioneta) • GRUPO B 2 SMLMV 10-19 pasajeros (Microbús) • GRUPO C 3 SMLMV Más de 19 pasajeros (Bus, buseta) El Salario Mínimo Mensual Legal Vigente a que se hace referencia, corresponde al vigente en el momento de cumplir el requisito. El capital pagado o patrimonio líquido de las empresas asociativas del sector de la economía solidaria será el precisado en la legislación cooperativa, Ley 79 de 1988 y demás concordantes vigentes. Durante los primeros cuatro (4) meses de cada año, las empresas habilitadas ajustarán el capital o patrimonio líquido de acuerdo con la capacidad transportadora máxima con la que finalizó el año inmediatamente anterior. La habilitación para empresas nuevas no estará sujeta al análisis de los factores financieros, pero sí a la comprobación del pago del capital o patrimonio líquido."	Certificación del capital de la empresa CyberBus.	138 CP1.	Si

Considera la Sala que se tiene por acreditado este requisito de conformidad con el certificado suscrito por el Contador Público Freddy Varón Trujillo²⁵, quien certificó que:

²⁵ Folio 138 del CP1.

“Que la empresa **CYBER BUS S.A.S.** identificada con Nit. Número 900.830.704-2, según Acta No. 02 de asamblea general de accionistas de fecha 17 de julio de 2015, cuenta con capital autorizado de **TRESCIENTOS VEINTE MILLONES DE (\$320.000.000) PESOS MOENDA LEGAL**, el cual está suscrito y pagado en su totalidad.”

De igual forma se allegó balance inicial²⁶, suscrito por el Contador Público Freddy Varón Trujillo, documentos los cuales se consideran válidos en atención a la facultad para dar fe pública sobre hechos propios del ámbito de su profesión de la cual gozan los contadores públicos²⁷ y los cuales no fueron desvirtuados por la parte actora.

No se comparte la consideración del juez de primera instancia en cuanto a que se debieron allegar documentos como certificación bancaria acerca de los dineros descritos como activos y certificados de registro de los vehículos a fin de establecer un nivel aceptable de certeza de que no se trataba de una empresa ficticia, pues en primer lugar estos documentos descritos por el *a quo* no están incluidos como requisitos en el numeral 10 del artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015, y en segundo, quedó debidamente demostrado la existencia de la empresa con el certificado de existencia y representación legal de la cámara de comercio de Florencia para el Caquetá, aportado como prueba documental.

Requisito exigido por el Decreto 1079 de 2015.	Lo aportado por Cyberbus al momento de solicitar la habilitación.	Folio	Cumple/ No cumple
Numeral 13 del artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015. “ Copia de las Pólizas de Seguros de responsabilidad civil contractual y extracontractual exigidas en el presente Capítulo. ”	Documento en el que se solicitó acreditar este requisito después de concedida la habilitación a CyberBus SAS. En el término previsto en parágrafo 2 del artículo 2.2.1.1.3.3. (6 meses).	138 anverso CP1	No

En cuanto al cumplimiento de este requisito se tiene que en oficio de fecha 27 de julio de 2015, el representante legal de la empresa Cyberbus S.A.S allegó escrito a la Secretaría de Tránsito y Movilidad de Florencia Caquetá²⁸, en donde indicó lo siguiente:

“(…) *concerniente a la póliza de seguro de responsabilidad Civil contractual y extracontractual por parte de Cyberbus SAS, aclaro la información detallada en el aparto siguiente:*

²⁶ Folio 136 al 137 del CP1.
²⁷ Ley 43 de 1990, Artículo 1°.
²⁸ Folio 138 anverso del CP1.

Citando del parágrafo 2 del decreto 170 de 2001 “las empresas nuevas deberán acreditar los requisitos establecidos en los numerales 5,6, y 13 en un término no superior a seis (6) meses improrrogables, contados a partir de la ejecutoria de la resolución que le otorga la habilitación so pena que esta sea revocada”.

Con el debido respeto y en cumplimiento de lo anterior, solicito acreditar este requisito, concedida la habilitación a Cyberbus y en el término no superior a los seis (6) meses que dicta la norma.

Analizada la prueba se observa que la empresa Cyberbus S.A.S no acreditó el cumplimiento de este requisito en la solicitud de habilitación presentada a la Secretaría de Tránsito y Movilidad de Florencia, lo cual, por previa disposición legal no impidió que se le otorgara la habilitación para la prestación del servicio automotor, pues de conformidad con el parágrafo 2° del artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto 1079 de 2015, la empresa contaba con un término de 6 meses a partir de la fecha de ejecutoria de la resolución que le otorgó la habilitación para la acreditación de dicho requisito, y la legalidad de los actos se estudia a la luz de la normatividad existente y exigida al momento de su expedición y no respecto de lo que ocurra con posterioridad.

Es decir que, desde el 13 de octubre de 2015, fecha en la que se expidió la resolución No. 0371 que otorgó habilitación a la empresa Cyberbus para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros en el Municipio de Florencia, corrió el término de seis (6) meses improrrogables para que la empresa Cyberbus S.A.S acreditara el cumplimiento de este requisito, no obstante, avizora la Sala que su incumplimiento no conlleva a declarar la nulidad del acto administrativo demandado, puesto que la operación de Cyberbus S.A.S. está respaldada no solo por la legalidad del acto demandado, sino también por la legalidad del acto administrativo contenido en el Oficio STM – 0184 del 18 de agosto de 2016, el cual se expidió como respuesta a la solicitud de revocatoria de la resolución No. 0371 del 13 de octubre de 2015, incoada por el consorcio Operación Conjunta de Rutas de Florencia “OCRF, y sobre el cual no existe decisión que lo haya dejado por fuera del mundo jurídico.

En consecuencia, concluye la Sala que la empresa Cyberbus S.A.S cumplió con los requisitos previstos en el artículo 2.2.1.1.3.3 del Decreto No. 1079 de 2015, para obtener habilitación para prestar el Servicio Público de Transporte Automotor de pasajeros Metropolitano, Distrital y Municipal, por ende, se procederá a revocar la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Florencia calendada el día 30 de septiembre de 2019, en la cual se declaró la nulidad del acto administrativo contenido en la resolución No. 0371 de 13

de octubre de 2015, expedida por el secretario de Tránsito y Movilidad de la alcaldía de Florencia Caquetá.

2.5. COSTAS.

Teniendo en cuenta que en el presente asunto se ventila un interés público, no es procedente la condena en costas, de conformidad con el artículo 188²⁹ del C.P.A.C.A.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de fecha 30 de septiembre de 2019, por la cual el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Florencia Caquetá, accedió a las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en precedencia. En su lugar,

SEGUNDO: DENEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: SIN CONDENA en costas en la instancia.

CUARTO: Notifíquese, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor en el Sistema Judicial Siglo XXI.

Este proyecto fue discutido y aprobado en Sala del veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintidós (2022).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YANNETH REYES VILLAMIZAR

Magistrada

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIERREZ

Magistrada

Siguen firmas

²⁹ **ARTÍCULO 188. Condena en costas.** Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil. (...)

Vienen firmas

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE
Magistrado

Firmado Por:

Yanneth Reyes Villamizar
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
4
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Pedro Javier Bolaños Andrade
Magistrado
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d3a26c87edff0a15bbdcae7058d6ee6c925309285b5a1a1941b51202f3de6bd4**
Documento generado en 31/08/2022 02:19:22 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>