



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE
SALA TERCERA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: César Enrique Gómez Cárdenas

Sincelejo, veintisiete (27) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

Acción:	CUMPLIMIENTO
Accionante:	ARACELY DEL CARMEN GÓMEZ TUIRAN.
Accionado:	MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS
Radicado:	70001-23-33-000-2017-00262-00.
Instancia:	PRIMERA

OBJETO DE LA DECISIÓN.

Procede el Tribunal a resolver en primera instancia la acción de cumplimiento promovida por la señora **ARACELY DEL CARMEN GÓMEZ TUIRAN**, en calidad de representante legal de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES DE SAMPUÉS "COOTRASAM", en contra del **MINISTERIO DE TRANSPORTE TERRITORIAL CÓRDOBA Y SUCRE, LA SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE Y LA POLICÍA NACIONAL-DIRECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL DEPARTAMENTO DE POLICÍA SUCRE.**

I. ANTECEDENTES.

1.1. LA SOLICITUD.

La parte actora formuló acción de cumplimiento en contra del MINISTERIO DE TRANSPORTE TERRITORIAL CÓRDOBA Y SUCRE, LA SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE Y LA POLICÍA NACIONAL-DIRECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL DEPARTAMENTO DE POLICÍA SUCRE, para que conforme a sus competencias y funciones se haga cumplir lo señalado en los actos administrativos contenidos en la Resolución No. 0003 del 14 de febrero de 1997, Resolución No. 006 del 24 de febrero de 1997, Resolución No. 015 del 19 de junio de 2000 y el oficio No.MT20164110378241 expedidos por el Ministerio de Transporte.

1.1.2. RESEÑA FÁCTICA

Señala la parte actora, que el Ministerio de Transporte mediante Acto Administrativo contenido en la Resolución No 003 de fecha 14 de Febrero de 1997, en su artículo primero resolvió revocar el permiso para prestar el servicio público terrestre automotor de pasajeros por carreteras en la ruta: Sincelejo - Sampués y viceversa a la empresa Cooperativa Especializada de Transportadores TORCOROMA LTDA.

Que el Ministerio de Transporte mediante Acto Administrativo contenido en la Resolución No 006 de 24 de Febrero de 1997, otorgó licencia de funcionamiento a la empresa Cooperativa de Transportadores de Sampués-COOTRASAM, para operar como empresa de transporte de pasajeros por carreteras en la ruta: Sampués - Sincelejo y viceversa.

Expone que, mediante Acto Administrativo contenido en la Resolución No 015 de fecha 19 de Junio del año 2000, el Ministerio de Transporte autorizó el incremento de horarios y la capacidad transportadora de la Cooperativa de Transportadores de Sampués COOTRASAM, en la ruta Sincelejo - Sampués y viceversa.

Asegura que, el Ministerio de Transporte mediante Oficio MT No 20164110378241 de fecha 23 de Agosto 2016, respecto a la situación presentada con la Cooperativa Especializada de Transportadores TORCOROMA LTDA, quien de manera arbitraria viene prestando el servicio de transporte de pasajeros en la ruta: Sincelejo - Sampués y viceversa, manifestó: *"(...) 7- Para concluir, se determina que la única empresa que actualmente se encuentra autorizada para operar la ruta Sincelejo - Sampués es la Cooperativa de Transportadores de Sampués - COOTRASAM.(...)"*.

Afirma que, desde hace aproximadamente dos años los automóviles afiliados a la Cooperativa Especializada de Transportadores TORCOROMA LTDA, de manera arbitraria, fraudulenta y sin sustento legal alguno, vienen prestando el servicio de transporte de pasajeros por carreteras en la ruta Sincelejo - Sampués y viceversa, sin que las entidades accionadas a la fecha hayan tomado cartas en el asunto, es decir, ordenando los controles permanentes a que haya lugar para evitar así que se siga prestando el servicio ilegal por

parte de TORCOROMA, y para evitar que se le siga causando un perjuicio a COOTRASAM.

Aduce que, el día 25 de agosto de 2017, mediante correo electrónico recibió respuesta por parte del Jefe Seccional de Tránsito y Transporte DESUC (E) - Capitán NELSON ENRIQUE MORA ROA, quien ante la petición presentada manifestó lo siguiente, *"Por naturaleza el cuerpo especializado de tránsito de la Policía Nacional de Colombia de manera permanente ejerce competencia a prevención, y en aplicación de la norma, entre otros. En cuanto a los controles específicos a la empresa transportadora TORCOROMA por hacer uso de la ruta Sincelejo- Sampués, es perentorio manifestar que sobre ese corredor vial dicha empresa cubre la ruta Sincelejo-Chinú y viceversa por lo que inferir que el simple paso constituye una prestación en el tramo debatido es improcedente, lo que sí podría ser claro evidenciar que la actividad transportadora se (llevará a cabo en el perímetro urbano de Sampués (lugar en el que no se tiene jurisdicción). Por lo que el control se realiza de forma igualitaria que a toda empresa transportadora por carretera teniendo en cuenta la jurisdicción"*.

Por último, sostiene que, El día 1º de septiembre de 2017, recibió respuesta por parte del Director Territorial Córdoba y Sucre, quien ante la petición presentada manifestó lo siguiente: *"La Superintendencia de Puertos y transportes fue creada mediante Decreto N° 1016 del 2000 y es la entidad encargada de vigilar, controlar y sancionar a las empresas de transporte debidamente habilitadas, por lo tanto si usted considera que la mencionada empresa está infringiendo alguna norma debe ponerlo en conocimiento de la entidad referenciada. En lo referente a los controles permanentes en materia de transporte y tránsito, solicitados en su petición, le podemos indicar que esa función corresponde única y exclusivamente, a la Policía Nacional Seccional de Tránsito y Transporte de Sucre, y es a ellos a quien debe dirigir su petición referente a los controles permanentes."*

1.2. LAS PRETENSIONES

De conformidad con los antecedentes planteados, solicita la parte actora:

- Se ordene de manera inmediata al Ministerio de Transporte Territorial Córdoba-Sucre, Superintendencia de Puertos y Transportes y a la Seccional de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional del Departamento de Sucre, procedan a dar cumplimiento inmediato a los Actos Administrativos contenidos en la Resolución No 0003 de 14 de Febrero de 1997, Resolución No 006 de 24 de Febrero de 1997,

Resolución No 015 de 19 de Junio de 2000 y el Oficio No MT 20164110378241, expedidos por el Ministerio de Transporte.

- Se ordene en forma inmediata al Ministerio de Transporte Territorial Córdoba - Sucre, Superintendencia de Puertos y Transportes y a la Seccional de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional del Departamento de Sucre, procedan a ejercer controles permanente entre la ruta Sincelejo - Sampués y viceversa, con el fin de evitar que la Cooperativa Especializada de Transportadores TORCOROMA LTDA, siga prestando de manera ilegal y arbitraria el servicio público terrestre automotor de pasajeros por carreteras en la ruta mencionada, por cuanto no cuenta con autorización expresa para ello.
- Se ordene en forma inmediata al Comandante de la Seccional de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional del Departamento de Sucre, instalar de forma permanente dos (2) puestos de control policivo a fin de evitar que se sigan presentado los hechos narrados en la presente acción de cumplimiento.

1.3. ACTUACIÓN PROCESAL.

La acción de cumplimiento fue presentada el 14 de septiembre de 2017 (folios 9 y 60), por reparto correspondió al Juzgado Cuarto Administrativo, quien por medio de auto de fecha 15 de septiembre de 2017 la admite (folio 62), luego, el referido despacho judicial a través de providencia fechada 25 de septiembre de 2017 (folio 110-111), resuelve remitirla por competencia al Tribunal administrativo de sucre.

Según de reparto de fecha 29 de septiembre de 2017 (folio 151) le corresponde al Tribunal Administrativo de Sucre. Conforme nota Secretarial, se le puso en conocimiento de la misma al despacho conductor el 02 de octubre de 2017 (folio 152). Mediante auto del 03 de octubre de 2017 se admitió la acción, dándole validez a la actuación surtida por el Juzgado Cuarto Administrativo, en virtud del principio de economía procesal, igualmente, ordenándose la debida notificación a las entidades accionadas, y señalando el termino de 20 días para resolver de fondo el asunto conforme lo estipulado en el artículo 13 de la Ley 393 de 1997 (folio 153-154).

1.3.1. DE LOS INFORMES RENDIDOS.

1.3.1.1. La **SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE**¹, da contestación a la acción, aceptando algunos hechos, negando otros y oponiéndose a las pretensiones de la demanda, al tiempo que agrega, que la acción impetrada es improcedente porque no cumple con los requisitos mínimos, los cuales se desprenden del contenido de la Ley 393 de 1997, pues para que proceda la acción de cumplimiento, el deber jurídico cuya observancia se exige tiene que estar consignado en normas con fuerza de Ley o en actos administrativos, de una manera inobjetable y, por ende, exigible frente a esa entidad de la cual se reclama su efectivo cumplimiento.

Señala además, que no está debidamente constituido el requisito de la renuencia de esa entidad, respecto al caso de la empresa de transporte público terrestre automotor "COOPERATIVA DE TRANSPORTES DE SAMPUES", por cuanto, si bien es cierto, con el fin de constituir en renuencia a una entidad pública o a un particular que actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, es necesario haber reclamado de éste el cumplimiento del deber legal o administrativo y en el presente caso si bien se presentó el escrito, también cierto, que el escrito sirva como prueba de la renuencia, y en el mismo se precisen las norma o normas en que se consagra su deber inobjetable y, por ende, exigible, pues lo contrario conduce a la improcedencia de la acción por carecer del requisito de renuencia.

Que para el cumplimiento de este requisito es importante tener en cuenta, lo ha señalado por la Sección Quinta del H. Consejo de Estado, Magistrado Alberto Yepes Barreiro; *"el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento"*.

Sostiene que el escrito presentado por la actora, no cumple con la finalidad de constituir en renuencia a la Superintendencia de Puertos y Transporte, por cuanto en este se manifiesta que la mencionada entidad debe darle cumplimiento a varias resoluciones emitidas por el Ministerio de Transporte sin que de forma específica se determine cuál es el incumplimiento en el que supuestamente se ha incurrido, más aun cuando algunas de las resoluciones sobres las cuales se pretende existe un incumplimiento, lo que generan son unos derechos en favor de la sociedad accionante y sobre los cuales la

¹ Folio 83 a 92 y 100 a 104.

Superintendencia no tendría una injerencia directa o responsabilidad ya que no está dentro de su haber dichas situaciones, así.

-Respecto a la Resolución No 006 del 24 de febrero de 1997, el Ministerio de Transporte otorgó licencia de funcionamiento a la empresa "COOTRASAM" para operar como empresa de transporte de pasajeros por carreteras en la ruta Sampues-Sincelejo y viceversa, por lo que no se entiende o no es clara la accionante cual sería el incumpliendo de mi representad respecto a este acto administrativo ya que en él se otorga una licencia y actualmente la empresa a la que le fue otorgado está haciendo uso de la misma como así lo expresan a lo largo del escrito de la acción de cumplimiento, por lo que no se observa cual es el incumplimiento por mi representada o cual es la renuencia a cumplir ya que ninguna autoridad y mucho menos la por mi representada están restringiendo el permiso o licencia otorgada.

-En relación con la Resolución No 015 del 19 de junio de 2000, el Ministerio de Transporte autorizó el incremento de horarios y la capacidad transportadora la empresa "CONTRASAM" para operar como empresa de transporte de pasajeros por carreteras en la ruta Sampués- Sincelejo y viceversa, por lo que no se entiende o no es clara la accionante cual sería el incumplimiento de la entidad respecto a este acto administrativo, ya que en este se hace un incremento en los horarios y la capacidad transportadora y actualmente la empresa a la que le fue otorgado esta situación está haciendo uso de la misma como así lo expresan a lo largo del escrito de la acción de cumplimiento.

-En cuanto al oficio MT20164110378241 de fecha 23 de agosto de 2016 es claro que este no es un acto administrativo, por cuanto solo es un oficio mediante el cual se informa que la única empresa que está autorizada operar la ruta Sincelejo-Sampués y viceversa es la Cooperativa de Transportadores de Sampués "CONTRSAM", pero dicho derecho no se generó en ese oficio, ya que el mismo fue otorgado mediante la Resolución 006 de 24 de febrero de 1997, es decir que a través del oficio no se crean derechos, no se niegan o restringen los mismos, no se crean situaciones jurídicas y de orden legal, no aplican sanciones, no se ordena actuaciones, es decir que no es un acto administrativo y por lo tanto no se pueda pretender hacer uso de la acción de cumplimiento, sumado a lo anterior, no se entienden cuál es el presunto incumplimiento respecto de la entidad.

-En lo atinente a la Resolución No 003 del 14 de febrero de 1997, el Ministerio de Transporte revocó el permiso para prestar el servicio público terrestre automotor de pasajeros pro carreteras en la ruta Sincelejo-Sampués y viceversa a la empresa "TORCOROMA", situación que no está probada en cuanto a su incumplimiento, pues según lo informado por el Capitán Nelson Enrique Mora Roa, Jefe Seccional de Tránsito y Transporte de Sucre, se tiene que *"según los controles específicos hechos a la empresa transportadora "TORCOROMA" por hacer uso de la ruta Sincelejo-Sampués, es perentorio manifestar que sobre ese corredor vial dicha empresa cubre la ruta Sincelejo-Chinú y viceversa por lo que inferir que el simple paso constituye una prestación en el tramo debatido es improcedente, lo que si podría ser claro evidenciar que la actividad transportadora se lleva a cabo en el perímetro urbano de SAMPUES" es decir que no está probado que realmente la empresa TORCOROMA este prestando el servicio de transporte en la ruta que le fuere revocado en las condiciones establecidas en la resolución 003 del 14 de febrero de 1997"*

Por último expone que, debe tenerse en cuenta que la Superintendencia de Puertos y Transporte en su competencia tiene las facultades de inspección, Vigilancia y Control de la prestación del servicio de las empresas de circulación municipal. Sin embargo, la intervención de la Superintendencia solo se realiza una vez lleguen a esta entidad los informes únicos de infracciones que remiten las unidades de control operativo, es decir el cuerpo técnico de control DITRA o los agentes de tránsito y transporte adscritos a los Municipios o los Departamentos.

En este orden, sin que exista control operativo en las jurisdicciones de los municipios, esa entidad no puede intervenir, más aun cuando el control operativo Tránsito y Transporte es una actividad de carácter policivo y no administrativo, en consecuencia y teniendo en cuenta que son las autoridades locales en cumplimiento de sus funciones quienes tienen la plena facultad para hacer cumplir las disposiciones en colaboración con los agentes de tránsito, tal como lo contemplan los numerales, d y e) del artículo primero del Decreto 080 de 1987.

1.3.1.2. LA NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL DEPARTAMENTO DE POLICÍA SUCRE², rinde su informe, manifestando que la acción de cumplimiento es improcedente, por cuanto, esta acción

² Folio 119 a 122.

propende por la materialización efectiva de aquellos mandatos contenidos en leyes o en actos administrativos, a efectos de que el Juez de lo Contencioso Administrativo le ordene a la autoridad que se constituya renuente, proveer al cumplimiento de aquello que la norma prescribe, lo cual no se encuentra probado en el proceso, pues existe claridad respecto de la renuencia de dicha entidad en hacer cumplir las normas expresadas como incumplidas.

Resalta que, la Policía Nacional, emite el comunicado Nro. S-2017-036245/DESUC- SETRA 1.10, de fecha 25 de agosto de 2017, donde se responde la petición de la parte actora en los siguientes términos, *"verificada la estadística de comparendo del presente periodo, se evidencio que a la fecha se han realizado 3 órdenes de comparendo a conductores de vehículos vinculados a la empresa de Razón Social "TORCOROMA", con el código de infracción 590 de la resolución nro. 108000 de 2003"*

Lo anterior, demuestra que la Policía Nacional nunca ha sido omisiva en dar cumplimiento la Resolución Nro. 0003 de 14 de febrero de 1997, a la Resolución Nro. 006 de 24 de febrero de 1997, a la Resolución Nro. 015 de 19 de junio de 2000 y al oficio Nro. MT20164110378241, expedidos por el Ministerio de Transporte, probando que siempre ha ejercido los controles y prevenciones en las vías dando aplicabilidad de la normas de tránsito de acuerdo a los casos específicos que se presenten en la vía donde se instala el puesto de control vial, es así, que se han impuesto 3 órdenes de comparendo por infringir la normas de tránsito quedando demostrado que por ese tramo vial existen puestos de control permanente por parte de la Policía Nacional.

Por último agrega, que no se ha constituido la renuencia debido respecto a esa entidad, ya que se le informó a la peticionaria y se le indicó las actuaciones y controles que ha ejercido la Policía Nacional en el tramo vial donde se han impuesto tres órdenes de comparendo.

1.3.1.3. EL MINISTERIO DE TRANSPORTE, señala que, como tal no le cabe ninguna responsabilidad en los hechos narrados por el demandante, como quiera que, es la entidad encargada de coordinar, promover, vigilar y evaluar las políticas del Gobierno Nacional en materia de tránsito, transporte e infraestructura de los modos de su competencia. Diseñar, coordinar y participar en programas de investigación y desarrollo científico.

Por otro lado, la Superintendencia de Puertos y Transportes fue creada mediante Decreto N° 1016 del 2000 y es la entidad encargada de vigilar, controlar y sancionar a las empresas de transporte debidamente habilitadas.

A su vez, en lo referente a los controles permanentes en materia de transporte y tránsito, solicitados, se debe indicar, que esa función corresponde única y exclusivamente, a la Policía Nacional Seccional de Tránsito y Transporte de Sucre, y es a ellos a quien debe dirigir su petición referente a los controles permanentes.

Conforme a lo anterior, puede establecerse plenamente que el Ministerio de Transporte no es la entidad directamente responsable de adelantar las diversas acciones relacionadas con la vigilancia y control de las empresas de transporte, puesto que esta responsabilidad es indilgada por ley a la Superintendencia de Puertos y Transportes.

Por último, ha de configurarse la excepción de falta de legitimación en causa por pasiva para ese Ministerio frente a las reclamaciones de los demandantes, de conformidad con el marco legal, que le otorga objetivos y funciones diferentes a las que pudieran comprometerle en la responsabilidad por los hechos u omisiones que le vienen siendo señaladas en todas las reclamaciones recibidas.

2. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL.

2.1. COMPETENCIA. El Tribunal es competente para conocer en **Primera Instancia** de la presente acción al tenor del 152 numeral 16º de la Ley 1437 de 2011.

2.2. PROBLEMA JURÍDICO.

Teniendo en cuenta los hechos y las circunstancias descritas en los antecedentes, se contrae a establecer el Tribunal en esta oportunidad, *¿si las Resoluciones No. 0003 del 14 de febrero de 1997, 006 del 24 de febrero de 1997, 015 del 19 de junio de 2000 y el oficio No.MT20164110378241 expedidos por el Ministerio de Transporte, reúnen las características que debe poseer el acto administrativo que se pretende hacer cumplir a través del medio consagrado en el artículo 87 de la C.P.?*

De ser afirmativo lo anterior, habrá de plantearse, *¿si se encuentra demostrado probatoriamente el incumplimiento de las disposiciones contenidas en las Resoluciones No. 0003 del 14 de febrero de 1997, 006 del 24 de febrero de 1997, 015 del 19 de junio de 2000 y el oficio No.MT20164110378241, por parte de los órganos accionados?*

2.3. LAS DISPOSICIONES OBJETO DE INCUMPLIMIENTO POR PARTE DE LAS AUTORIDADES ACCIONADAS.

Tal y como se indicó en la demanda, las normas sobre la cual se reclama su cumplimiento a través de este mecanismo constitucional corresponden a las disposiciones contenidas en las Resoluciones 003 del 14 de febrero de 1997³, 006 del 24 de febrero de 1997⁴, 015 del 19 de junio de 2000⁵, y el oficio No.MT20164110378241 del 23 de agosto de 2016⁶, expedidos por el Ministerio de Transporte, de las cuales para mayor ilustración, se transcribirán sus acápites resolutorios:

"Resolución 003 del 14 de febrero de 1997". "(SIP).RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Revocar el permiso para prestar el servicio público terrestre automotor de pasajeros por carretera en la ruta: Sincelejo-Sampués y viceversa a la empresa Cooperativa Especializada de Transportadores TORCOROMA LTDA., por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar la publicación de los horarios vacantes para que dentro de los quince (15) días contados a partir del día siguiente de la fecha de publicación, las empresas interesadas presenten propuestas sobre los horarios siguientes.

Saliendo de Sincelejo, 06:30, 08:30, 10:30, 12:30, 13:30, 16:30, 17:30, 18:30.

Saliendo de Sampués. 05:30, 07:30, 09:30, 11:30, 14:30, 15:30, 16:30, 17:30.

ARTÍCULO TERCERO: Contra la presente providencia proceden los recursos de reposición y el de apelación ante la Dirección General de Transporte y Tránsito terrestre Automotor del Ministerio de Transporte"

(...)

³ "Por la cual se revoca la autorización para prestar el servicio público terrestre automotor de pasajeros por carretera en la ruta Sincelejo-Sampués y viceversa, a la empresa Cooperativa Especializada de Transportes-TORCOROMA LTDA"

⁴ "Por la cual se concede licencia de funcionamiento a la empresa Cooperativa de Transportadores de Sampués-COOTRASAM LTDA, para operar como empresa de transporte terrestre automotor de pasajeros, se le autorizan unos horarios y se le fija capacidad transportadora"

⁵ "Por la cual se autoriza el incremento de horarios y de la capacidad transportadora a la empresa Cooperativa de Transportadores de Sampués-COOTRASAM LTDA, en la ruta Sincelejo-Sampués y viceversa"

⁶ Por el cual se toma como referencia, aclarar definitivamente la situación presentada entre la empresa Cooperativa Especializada de Transportes-TORCOROMA LTDA y la empresa Cooperativa de Transportadores de Sampués-COOTRASAM LTDA, atinente a la prestación del servicio público terrestre de pasajeros por carretera en la ruta Sincelejo-Sampués y viceversa"

⁷ Texto de la Resolución folio 10 y 11.

Resolución 006 del 24 de febrero de 1997⁸. (SIP).. RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Otórguese licencia de funcionamiento a la empresa Cooperativa de Transportadores de Sampués-COOTRASAM, para operar como empresa de transportes de pasajeros por carretera en la ruta Sampués-Sincelejo y viceversa en los siguientes horarios y características:

Saliendo de Sampués. 05:00, 05:15, 05:45, 06:15, 06:30, 06:45, 07:00, 07:15, 07:45, 08:15, 08:30, 08:45, 09:00, 09:15, 09:45, 10:15, 10:30, 10:45, 11:00, 11:15, 11:45, 12:15, 12:30, 12:45, 13:00, 13:15, 13:30, 13:45, 14:15, 14:45, 15:00, 15:15, 16:15, 16:45, 17:00, 17:15, 17:45, 18:00, 18:15, 18:45, 19:00, 19:15, 19:30, 19:45.

Saliendo de Sincelejo. 05:15, 05:30, 05:45, 06:00, 06:15, 06:45, 07:15, 07:30, 07:45, 08:00, 08:15, 08:45, 09:15, 09:30, 09:45, 10:00, 10:15, 10:45, 11:15, 11:30, 11:45, 12:00, 12:15, 12:45, 13:15, 13:45, 14:00, 14:15, 14:30, 14:45, 15:15, 15:30, 15:45, 16:00, 16:45, 17:00, 17:15, 18:00, 18:15.

Características.

Modalidad: Pasajeros y mixtos.

Frecuencia: Diaria.

Clase de vehículo: Bus.

Nivel del servicio. Corriente

Radio de acción. Nacional.

ARTÍCULO SEGUNDO: Fijar la capacidad transportadora de la clase de vehículo bus a la empresa Cooperativa de Transportadores de Sampués-COOTRASAM LTDA, para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en la ruta descrita así:

<i>Empresa</i>	<i>Capacidad mínima</i>	<i>Capacidad máxima</i>
<i>Cootrasam</i>	<i>22</i>	<i>26</i>

ARTÍCULO TERCERO: Las autoridades de tránsito serán las encargadas de velar por el estricto cumplimiento de la presente Resolución.

ARTÍCULO CUARTO: Contra la presente resolución proceden los recursos de reposición y de apelación ante este despacho, y ante el Ministerio de Transporte respectivamente dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación.

Resolución 015 del 19 de junio de 2000⁹: (SIP) RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Autorizar el incremento de horarios y de la capacidad transportadora en la ruta Sincelejo-Sampués y viceversa, según la solicitud presentada por la empresa Cooperativa de Transportadores de Sampués-COOTRASAM LTDA, sobre los siguientes horarios e incremento de la capacidad transportadora así:

Saliendo de Sincelejo. 05:00, 06:30, 07:00, 08:30, 09:00, 10:30, 11:00, 12:30, 13:00, 15:00, 16:30, 17:30, 18:30, 18:45, 19:00, 19:15, 19:30, 19:45, 20:15, y 20:30.

Saliendo de Sampués. 05:30, 07:30, 09:30, 11:30, 14:30, 15:30, 15:45, 16:30, 18:30, 18:45, y 19:00.

⁸ Texto de la Resolución folio 12 y 13.

⁹ Texto de la Resolución folio 14 a 16.

Capacidad transportadora.

Clase de vehículo	Capacidad mínima	Capacidad máxima
Buseta	seis (6) busetas	siete (7) busetas

ARTÍCULO SEGUNDO: Los vehículos que ingresen al parque automotor por el incremento autorizado en el artículo anterior, deberán cumplir con las especificaciones y características establecidas en la Resolución 7128 de 1995.

ARTICULO TERCERO: Contra la presente Resolución proceden los recursos de reposición ante este despacho y el de apelación ante el Ministerio de Transporte dentro de los cinco (5) días siguientes de surtida la notificación.

ARTÍCULO CUARTO: Las autoridades de tránsito serán las encargadas de velar por el cumplimiento de lo establecido en el presente acto administrativo.

Oficio No.MT20164110378241 del 23 de agosto de 2016¹⁰: (SIP)

(...)

7. *Para concluir, se determina que la única empresa que actualmente se encuentra autorizada para operar la ruta Sincelejo-Sampués es la empresa Cooperativa de Transportadores de Sampués-COOTRASAM LTDA"*

Conocido el texto de las normas de las cuales se reclama su aplicación, volveremos sobre la constitución de renuencia como requisito de procedibilidad para este tipo de acciones.

2.3.1. CONSTITUCIÓN EN RENUENCIA

La Constitución Política de 1991, señala el artículo 87:

"Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo" y que "en caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido."

Artículo que fue desarrollado a través de la Ley 393 de 1997, la que ha señalado, entre otros aspectos propios de esta acción pública, el requisito de procedibilidad - artículo 8- así:

"ARTICULO 8.Procedibilidad. *La acción de cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente ley.*

Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a

¹⁰ Folio 17 y 18. Oficio suscrito por el Ministerio de Transporte- Subdirección de Transporte [E]

cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de ley y actos administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho”.

Valga la pena señalar que esa acción constitucional fue recogida como medio de control en la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 146¹¹, reiterando como requisito previo para este tipo de acciones la constitución en renuencia.

La renuencia, ha sido definida por el Consejo de Estado¹² como “*la resistencia arbitraria de la autoridad a cumplir con la ley o el acto administrativo*”-¹³⁻¹⁴

En este caso, resultó como hecho probado que la parte actora presentó memorial dirigido al Director del Ministerio de Transporte Territorial Córdoba-Sucre, de fecha 03 de agosto de 2017¹⁵, a la Superintendencia de Puertos y Transportes, el 02 de agosto de 2017¹⁶, y al Comandante de la Seccional de Tránsito y Transporte del Departamento de Policía Sucre, el día 02 de agosto de 2017¹⁷ solicitando, el cumplimiento de manera inmediata de los actos administrativos contenidos en la Resolución 003 de 1997, 006 de 1997, 015 de 2000 y el oficio MT20164110378241 expedidos por el Ministerio de Transporte.

¹¹“Toda persona podrá acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, previa constitución de renuencia, para hacer efectivo el cumplimiento de cualesquiera normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos”

¹²Consejo de Estado –Sección Cuarta, sentencia del 30 de abril de 2003, proceso 2002-04753-01 (ACU) C.P.Dra. Ligia López Díaz.

¹³ De las características que deben contener la solicitud de cumplimiento para constituir en renuencia a la entidad, explicó la Sección Quinta del H. Consejo de Estado en sentencia de fecha 24 de octubre de 2002, C.P. DARÍO QUIÑONES PINILLA “*Para entender este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: De un lado, la reclamación del cumplimiento y, de otro, la renuencia. El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia. Pese a que la Ley 393 de 1997 no señala cómo debe efectuarse la solicitud, es lógico inferir que no está sometida a formalidades especiales. Sin embargo, del objetivo mismo de la solicitud, que no es otro que exigir el cumplimiento de una norma, es posible concluir que la solicitud debe contener: i) la petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, ii) el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación, y iii) la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento*”

¹⁴Reiteración jurisprudencial. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE. Sentencia del 26 de septiembre de 2017.

¹⁵ Folio 20 a 23.

¹⁶ Folio 24 a 29.

¹⁷ Folio 30 a 33.

Una vez verificado también en esta instancia, que el requisito de procedibilidad se encuentra cumplido, corresponde dar solución al planteamiento jurídico, abordando para tal efecto los siguientes tópicos:

2.3.2. ANÁLISIS DE LA SALA Y SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.

I. GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO-REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.

La Constitución de 1991, consagró en su artículo 87, un instrumento procesal para hacer efectivo el cumplimiento de la ley y de los actos administrativos.

De este modo, la acción de cumplimiento constituye el instrumento adecuado para demandar de las autoridades o de los particulares que ejercen funciones públicas, y ante el inminente incumplimiento la efectividad de las normas con fuerza material de ley y de los actos administrativos.

Como lo señaló la H. Corte Constitucional "*el objeto y finalidad de esta acción es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo*"¹⁸ (Subraya fuera del texto).

Dicha norma constitucional, ha sido desarrollada por el legislador a través de la Ley 393 de 1997. De la interpretación integral de los artículos 1, 8, 9, 10, 20 y 21 de la mencionada normativa y de la jurisprudencia del máximo órgano de lo contencioso administrativo, se infiere que son requisitos para la procedencia de la acción de cumplimiento:

1. Que exista una norma con fuerza material de ley o acto administrativo que contenga un deber jurídico omitido totalmente, claro, expreso,

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia C-157 de 1998. Magistrados Ponentes Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara

exigible, preciso, imperativo e inobjetable¹⁹.

2. Que dicho deber se encuentre en cabeza de la autoridad demandada.
3. Que se demuestre la renuencia de cumplir el deber.
4. Que no existe otro mecanismo de defensa judicial para la protección del derecho pretendido.
5. Que de la ejecución de la norma o acto administrativo no se derive la materialización de gastos a cargo de la administración.

En este sentido la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, ha dicho:

*"Tratándose de la acción de cumplimiento es necesario que el mandato incumplido sea imperativo, indudable, específico, inequívoco, es decir, que a la sola vista de su texto el juez tenga la certeza irrefutable de que aquella autoridad a la cual ordenará cumplir lo incumplido sí es, sin discusión, la llamada a acatar la obligación inobservada."*²⁰

Igualmente, el H. Consejo de Estado manifestó:

"Según se colige del contenido de la Ley 393 de 1997, los requisitos mínimos exigidos para que la acción de cumplimiento prospere, son los siguientes:

- a) *Que el deber jurídico que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º).*
- b) *Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento (Arts. 5º y 6º).*
- c) *Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber antes de instaurar la demanda, ocurrida ya sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º).*
- d) *Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia ésta que hace improcedente la acción, así como también conduce a ése estado el pretender el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración o la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela (Art. 9º)"*²¹

¹⁹ "Cuando se trate del cumplimiento de actos administrativos de contenido particular y concreto, el deber omitido debe ser tan preciso, que se pueda asimilar a un título ejecutivo a favor del solicitante, es decir, que el acto que contenga una obligación expresa, clara y exigible que haga posible el mandamiento de su cumplimiento." CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCION "A". Consejera ponente: DOLLY PEDRAZA DE ARENAS. Sentencia del 9 de octubre de 1997. Radicación número: ACU-017. Actor: ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EXPORTADORES DE PAPA "EXPOPAPA". Demandado: INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA -.

²⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejera ponente: CLARA FORERO DE CASTRO Sentencia del 16 de julio de 1998. Radicación número: ACU-337.

²¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejera Ponente: MARÍA NOHEMI HERNÁNDEZ PINZÓN. Sentencia del 9 de Septiembre de 2005,

Por lo tanto, se hace necesario analizar los anteriores requisitos de acuerdo al caso concreto.

II. LA EXISTENCIA DE UN ACTO ADMINISTRATIVO QUE CONTENGA UN DEBER JURÍDICO OMITIDO TOTALMENTE CLARO, EXPRESO, EXIGIBLE, PRECISO, IMPERATIVO E INOBJETABLE

Como quiera que en la presente acción se demanda el cumplimiento de unas disposiciones, que presuntamente han sido desatendidas por los entes accionados, se hace necesario que la Sala analice el contenido de los actos administrativos que se pretenden incumplidos, frente a los requisitos jurisprudenciales antes mencionados:

- Por obligación clara, se debe entender aquella que es obvia, evidente, patente, es decir, que la obligación sea inequívoca²².
- Por obligación expresa, se comprende la explícita, manifiesta, que esté determinada, que sea específica y si se trata de obligaciones en dinero, las mismas deben ser líquidas, es decir, determinadas o determinables fácilmente²³.
- Por obligación exigible, se discierne la pura y simple o de plazo vencido

Radicación número 08001-23-31-000-2005-00150-01(ACU) Actor: Bernardino Orozco Ulloa. Demandado: Sociedad de Acueducto, alcantarillado y aseo de Barranquilla S.A. ESP.

²² La doctrina entiende por obligación clara: "Es necesario que a la primera lectura del documento la obligación sea clara, sin tener que recurrir a racionamientos u otros medios probatorios; que la obligación sea inteligible, porque el documento esta redactado de manera lógica y racional; que la obligación sea explícita, es decir que se de una correlación entre la expresado porque es evidente el significado de la obligación; que la obligación sea precisa, al determinar con exactitud el objeto de la prestación y las partes comprometidas; que haya certeza con el tipo de la obligación o que sea fácilmente deducible.

La obligación no puede ser ambigua, por lo que la claridad debe predicarse no sólo de la forma exterior del documento, sino en su contenido jurídico, que implica una correlación entre lo concebido y lo expresado.

Se insiste que la obligación contenida en el documento debe ser exacta, precisa, que los sujetos de la obligación se encuentren bien determinados, y que haya certeza en relación con el plazo, la cuantía y el objeto de la prestación." MERCADO JARABA, Esther Elena. PRÁCTICA JUDICIAL EN EL PROCESO EJECUTIVO LABORAL. Editorial ESCUELA JUDICIAL "RODRIGO LARA BONILLA", Bogotá 2009, p. 72 y 73. La mencionada obra puede consultarse en medio digital en la página web www.ejrlb.net

²³ "Es indispensable que el contenido de la obligación se encuentre declarada, es decir, que lo que en el mismo figura como declaración es lo que se quiso dar a entender.

La obligación no puede ser implícita, ya que no son válidas las expresiones indicativas o representativas, porque un documento de esa naturaleza no presta mérito ejecutivo.

Es indispensable que la obligación aparezca delimitada, que exista certeza respecto de los términos, contenido, alcance y las partes vinculadas, para que se configure un título ejecutivo." MERCADO JARABA, Esther Elena. Op. Cit, p. 74.

o condición cumplida²⁴.

- Por obligación precisa, se infiere la específica, detallada, fija, determinada y concreta.
- Por obligación imperativa, se deduce la categórica, imperiosa y obligatoria.
- Por obligación inobjetable, se colige la no sujeta a objeciones, es decir, aquella que cumple con las condiciones de claridad que no hay lugar a dudas frente a lo que se pretende.

También ha dicho el H. Consejo de Estado:

“La finalidad de la acción de cumplimiento es que toda persona pueda acudir ante la autoridad judicial competente para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo, como lo dispone el artículo 87 constitucional. **Sin embargo, a través de esta acción no es posible ordenar ejecutar toda clase de disposiciones, sino aquellas que contienen prescripciones que se caracterizan como deberes legales o administrativos que pueden ser cumplidos a través de las órdenes del juez constitucional, que albergan un mandato perentorio, claro y directo a cargo de determinada autoridad, un mandato imperativo e inobjetable en los términos de los artículos 5, 7, 15, 21 y 25 de la Ley 393 de 1997²⁵**” (Destacado de la Sala).

Por lo tanto, son estas las condiciones que debe llenar el acto que se pretende incumplido a través del medio judicial en estudio, y de no cumplirse las mismas, habrá de denegarse la acción.

III. EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE-ENTIDADES ENCARGADAS DE SU CONTROL, ADMINISTRACIÓN Y VIGILANCIA.

Al tenor de lo dispuesto por los artículos 150.23 y 365 inciso 2º de la Carta Política, corresponde al Congreso de la República regular, mediante ley, el régimen jurídico al cual deben someterse los servicios públicos. En desarrollo

²⁴ “La exigibilidad es cuando la obligación puede cobrarse, solicitarse, ejecutarse y demandarse. Se entiende por exigible la que no está sujeta a plazo ni a condición, o que habiéndolo estado se ha vencido el plazo o cumplido la condición. Está debe existir al momento de presentarse la demanda mediante la cual se solicita el cumplimiento de la obligación al deudor. Entendemos por plazo, la época que se fija para la satisfacción de la obligación y antes de su vencimiento no puede exigirse su cumplimiento, este es futuro y cierto.” *Ibíd*em, p. 74 y 75.

²⁵ CONSEJO DE ESTADO.SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.SECCION QUINTA. Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO. Sentencia del 15 de octubre de 2015.

de las dichas competencias el legislador expidió las leyes 105 de 1993 y 336 de 1996²⁶, que conforman el régimen del servicio público de transporte.

Según el artículo 3º de la ley 105, el servicio de transporte público es una industria orientada a garantizar la movilización de personas o cosas mediante vehículos apropiados, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios, servicio que se encuentra sujeto a una contraprestación económica y se rige por unos principios.

A su turno el inciso 2º del numeral quinto del referido artículo establece, que el otorgamiento de permisos o contratos de concesión a operadores de transporte público a particulares no genera derechos especiales, diferentes a los estipulados en dichos contratos o permisos.

También es dable resaltar, que según el canon en estudio, la regulación sobre transporte y tránsito, es atribución del Ministerio de Transporte en coordinación con las diferentes entidades sectoriales, la definición de las políticas generales sobre el transporte y el tránsito (artículo 5º)²⁷.

Por su parte la Ley 336 de 1996, establece que el servicio público de transporte en el país tiene un alcance nacional y será prestado por empresas, personas naturales o jurídicas, legalmente constituidas de acuerdo con la normatividad vigente.

De conformidad con el artículo 11 de la ley en cita, las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, deberán solicitar y obtener habilitación para operar, habilitación que consiste en la autorización expedida por la autoridad competente para la prestación del servicio en cada modo de transporte, la cual es intransferible a cualquier

²⁶ ESTATUTO GENERAL DE TRANSPORTE

²⁷ Decreto 2171 de 1992. ARTICULO 3o. DEFINICION DE POLITICAS Y REGULACION DEL TRANSPORTE. Corresponde al Ministerio de Transporte definir la política integral del transporte de Colombia y las políticas generales aplicables al interior de cada modo de transporte, las cuales deben tener como objetivo la prestación de un servicio eficaz, seguro, oportuno y económico en todo el territorio nacional; así como la prestación de un servicio de transporte internacional, en las mismas condiciones, que sirva de instrumento de integración y de apoyo a la política de comercio exterior.

En ejercicio de esta función, le corresponde al Ministerio:

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

título y cuya reglamentación de las condiciones para su otorgamiento corresponde al gobierno nacional.

En el artículo 16, la ley 336 reitera que en las condiciones previstas en el artículo 3º numeral 7º de la ley 105 de 1993, además de la habilitación, para la prestación del servicio público de transporte se requiere *"... la expedición de un permiso o a la celebración de un contrato de concesión u operación, según que se trate de rutas, horarios o frecuencias de despacho, o áreas de operación, servicios especiales de transporte, tales como: escolar, de asalariados, de turismo y ocasional."*

Señala la ley en mención que el permiso para la prestación del servicio público de transporte se otorgará mediante concurso, con el fin de garantizar la libre concurrencia y la iniciativa privada sobre creación de nuevas empresas, según lo determine la reglamentación que expida el gobierno nacional.

Así mismo, establece que la autoridad competente de transporte podrá conferir permisos especiales y transitorios para superar precisas situaciones de alteración del servicio público ocasionadas por una empresa de transporte en cualquiera de sus Modos, que afecten la prestación del servicio, o para satisfacer el surgimiento de ocasionales demandas de transporte. Sin embargo, es de anotar que una vez superadas las situaciones antes mencionadas, los permisos transitorios cesarán en su vigencia y la prestación del servicio quedará sujeta a las condiciones normalmente establecidas o autorizadas, según el caso.

Según el artículo 21 ibídem, cuando para la prestación del servicio público de transporte se proceda mediante concesión, deberá acudirse al trámite de una licitación pública, cumpliendo para ello los procedimientos y las condiciones señaladas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y no podrá ordenarse la apertura de la licitación sin que previamente se haya comprobado la existencia de una demanda insatisfecha de movilización. Caso en el cual el gobierno nacional deberá incluir como criterio de adjudicación, normas que garanticen la competencia y eviten el monopolio.

Finalmente la ley 336 dispone que la cancelación de licencias, registros, habilitaciones o permisos de operación sólo procederá por las causales establecidas en el artículo 48²⁸ de la misma.

Ahora, según el Decreto 171 de 2001, reglamentario de las leyes 105 de 1993 y 336 de 1996, tiene por objeto reglamentar la habilitación de las empresas de transporte público terrestre automotor de pasajeros por carretera, así como la prestación del servicio, por parte de éstas, de manera eficiente, segura, oportuna y económica, bajo los principios de la libre competencia y la iniciativa privada, con las restricciones que al efecto establezcan la ley y los Convenios Internacionales.²⁹

El mencionado decreto establece que las empresas legalmente constituidas, interesadas en prestar el servicio de transporte en él reglamentado, deberán solicitar y obtener la correspondiente habilitación para poder operar. En el caso de empresas nuevas, la habilitación se les otorgará una vez les hayan sido asignadas o adjudicadas las rutas y horarios a servir³⁰.

²⁸ **Artículo 48.**-La cancelación de las licencias, registros, habilitaciones o permisos de operación de las empresas de transporte, procederá en los siguientes casos:

- a. Cuando se compruebe por parte de la autoridad de transporte competente que las condiciones de operación, técnicas, de seguridad, y financieras, que dieron origen a su otorgamiento no corresponden a la realidad una vez vencido el término, no inferior a tres meses, que se le conceda para superar las deficiencias presentadas;
- b. Cuando se compruebe la injustificada cesación de actividades o de los servicios autorizados por parte de la empresa transportadora;
- c. Cuando en la persona jurídica titular de la empresa de transporte concorra cualquiera de las causales de disolución contempladas en la ley o en sus estatutos;
- d. Cuando la alteración del servicio se produzca como elemento componente de los procesos relacionados con el establecimiento de tarifas, o como factor perturbador del orden público, siempre que las causas mencionadas sean atribuibles al beneficiario de la habilitación;
- e. En los casos de reiteración o reincidencia en el incremento o disminución de las tarifas establecidas, o en la prestación de servicios no autorizados, después de que se haya impuesto la multa a que se refiere el literal d), del artículo 49 de esta ley;
- f. Cuando dentro de los tres años anteriores a aquel en que se inicie la investigación que pudiese concluir con la medida, se haya decretado la suspensión a lo menos en dos oportunidades, y
- g. En todos los demás casos en que se considere, motivadamente, que la infracción presenta signos de agravación en relación con las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se produjo, teniendo en cuenta los efectos nocivos ocasionados a los usuarios y a la comunidad.

Artículo 49.-La inmovilización o retención de los equipos procederá en los siguientes eventos:

(..)

b) cuando se trate de equipos al servicio de empresas de transporte cuya habilitación y permiso de operación, licencia, registro o matrícula se les haya suspendido o cancelado, salvo las excepciones expresamente establecidas en las disposiciones respectivas;

²⁹ ARTICULO 1.

³⁰ ARTICULO 14.

En tanto que las empresas que se encuentren funcionando a la entrada en vigencia del decreto y tengan licencia de funcionamiento vigente, mantendrán los derechos administrativos relacionados con las rutas y horarios que le fueron previamente otorgados, siempre y cuando continúen cumpliendo con las condiciones autorizadas para la prestación del servicio. Dichas empresas disponían de un término de doce meses, contados a partir de la publicación del decreto, para acreditar los requisitos exigidos para la habilitación. Advierte el decreto, que si la empresa presentaba la solicitud de habilitación extemporáneamente o el Ministerio de Transporte se la negaba, no podría continuar prestando el servicio, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 43 del mismo³¹.

El artículo 43, al referirse a la autorización a los propietarios por la cancelación o negación de la habilitación, dispone:

"Artículo 43. Autorización a propietarios por cancelación o negación de la habilitación. El Ministerio de Transporte podrá autorizar hasta por el término de seis (6) meses a los propietarios de los vehículos vinculados a una empresa cuya habilitación haya sido cancelada o aquella con licencia de funcionamiento que no tuvo habilitación, para seguir prestando el servicio público de transporte en las rutas autorizadas a la empresa.

En un término improrrogable de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la resolución que canceló la habilitación, un mínimo del 80% de los propietarios de los vehículos vinculados a la empresa podrán solicitar y obtener habilitación para operar los mismos servicios autorizados a la empresa cancelada, sin necesidad de efectuar el procedimiento establecido para la adjudicación de rutas y horarios.

Si en el término señalado, los propietarios de los vehículos no presentan la solicitud de habilitación, las rutas y horarios serán adjudicados mediante licitación pública. Los vehículos referidos tendrán prelación para llenar la nueva capacidad transportadora autorizada a la empresa adjudicataria.

Cuando los nuevos servicios de transporte sean adjudicados mediante un Contrato de Concesión u Operación, no se aplicará lo preceptuado en este artículo".

El inciso primero de la disposición transcrita plantea dos situaciones bajo cuya ocurrencia el Ministerio de Transporte puede autorizar, hasta por el término de seis meses, a los propietarios de los vehículos vinculados a una empresa para que sigan prestando el servicio público de transporte en las rutas autorizadas a la misma, son ellas:

Que a la empresa le haya sido cancelada la habilitación, caso en el cual se parte del supuesto de que dicha empresa había sido habilitada y que por

³¹ Aspectos generales en la operación y en la prestación del servicio, artículo 35 y ss.

alguna de las circunstancias previstas por el legislador, tal habilitación le fue cancelada. Para el efecto se debe tener en cuenta que la habilitación de que trata la norma no es la otorgada en virtud de una autorización transitoria sujeta a una condición suspensiva, sino aquella concedida por la autoridad competente en virtud del cumplimiento de los requisitos que para su expedición exige la ley, como son los previstos en el artículo 14 del decreto 171 de 2001, o en su defecto si la solicitud fue anterior al año 2001, los contenidos en los artículos 8 a 12 del decreto 1557 de 1998.

Por otra parte, es menester recordar que la ley 336 dispone que la cancelación de licencias, registros, habilitaciones o permisos de operación sólo procederá por las causales establecidas en el artículo 48 de la misma, de manera que cuando la administración para cumplir una decisión judicial deja sin efectos todos los actos expedidos con una vigencia temporal, para proteger un derecho tutelado en forma transitoria, no puede hablarse de cancelación en sentido técnico jurídico, y b. Que a una empresa con licencia de funcionamiento no se le haya otorgado la respectiva habilitación, evento en el que se requiere que la resolución por medio de la cual se otorgó la licencia haya quedado en firme, esto es, que si contra la misma se interpuso algún recurso, los cuales en vía gubernativa se conceden en el efecto suspensivo, el mismo haya sido resuelto en forma negativa.

En tratándose del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, como antes se dijo, el término de que disponían las empresas que tenían licencia de funcionamiento para acreditar los requisitos exigidos para la habilitación, era de doce meses, contados a partir de la publicación del decreto 171 de 2001.

Armonizando lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 43 del decreto 171 de 2001, los propietarios de vehículos vinculados a una empresa a la cual le ha sido cancelada la habilitación, tienen la posibilidad de:

Solicitar al Ministerio de Transporte autorización, por el término de seis meses, para seguir prestando el servicio público de transporte en las rutas autorizadas, (inciso primero) y dentro de seis meses, que deben ser contados a partir de la ejecutoria de la resolución que canceló la habilitación, solicitar y obtener una nueva habilitación, petición que debe ser presentada por el

80% de los propietarios de vehículos vinculados a la misma empresa. (Inciso segundo).

También es importante mencionar, que según con el Decreto 170 de 2001, las autoridades competentes para reglamentar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros son:

"ARTICULO 10.-Autoridades de transporte. Son autoridades de transporte competentes las siguientes:

En la jurisdicción nacional. El Ministerio de Transporte.

En la jurisdicción distrital y municipal. Los alcaldes municipales y/o distritales o en los que estos deleguen tal atribución.

En la jurisdicción del área metropolitana constituida de conformidad con la ley. La autoridad única de transporte metropolitano o los alcaldes respectivos en forma conjunta, coordinada y concertada.

No se podrá prestar el servicio de transporte público de esta modalidad en un radio de acción diferente al autorizado.

Las autoridades de transporte metropolitanas, municipales y/o distritales, no podrán autorizar servicios de transporte por fuera del territorio de su jurisdicción, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

ARTICULO 11.-Control y vigilancia. La inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio estará a cargo de los alcaldes metropolitanos, distritales y/o municipales según el caso, o de las autoridades a las que se les haya encomendado la función.

En cuanto a la habilitación, condiciones y requisitos, prestación del servicio, señala dicho marco normativo:

"ARTICULO 12.-Habilitación. Las empresas legalmente constituidas, interesadas en prestar el servicio público de transporte terrestre colectivo de pasajeros en el radio de acción metropolitano, distrital y municipal deberán solicitar y obtener habilitación para operar.

La habilitación concedida autoriza a la empresa para prestar el servicio solamente en la modalidad solicitada. Si la empresa, pretende prestar el servicio de transporte en una modalidad diferente, debe acreditar ante la autoridad competente de la nueva modalidad, los requisitos de habilitación exigidos.

ARTICULO 13.-Empresas nuevas. Ninguna empresa nueva podrá entrar a operar hasta tanto la autoridad competente además de otorgarle la habilitación, le asigne las rutas y frecuencias a servir. Cuando las autoridades de control y vigilancia constaten la prestación del servicio sin autorización, tanto la habilitación como los servicios se negarán y no podrá presentarse nueva solicitud antes de doce (12) meses.

ARTICULO 14.-Empresas en funcionamiento. Las empresas que a la entrada en vigencia del presente decreto cuentan con licencia de funcionamiento vigente,

deben continuar prestando el servicio de transporte en las rutas y frecuencias autorizadas, hasta tanto se decida sobre su habilitación.

Las empresas deberán presentar la solicitud de habilitación dentro del término establecido en el artículo 64 del presente decreto. Si la empresa presenta la solicitud de habilitación de manera extemporánea o la autoridad de transporte no se la concede, la empresa no podrá continuar prestando el servicio inicialmente autorizado.

Lo anterior sin perjuicio de lo señalado en el artículo 37 de esta disposición.

(..)

ARTICULO 15.-Requisitos. *Para obtener habilitación en la modalidad del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros metropolitano, distrital y municipal, las empresas deberán acreditar los siguientes requisitos, que aseguren el cumplimiento del objetivo definido en el artículo 1º del presente decreto:*

1. Solicitud dirigida a la autoridad de transporte competente, suscrita por el representante legal.

2. Certificado de existencia y representación legal expedido con una antelación máxima de treinta (30) días hábiles, en el que se determine que dentro de su objeto social desarrolla la industria del transporte.

3. Indicación del domicilio principal, señalando su dirección.

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.

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.

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, número de chasis, capacidad y demás especificaciones que permitan su identificación de acuerdo con las normas vigentes.

7. Descripción y diseño de los colores y distintivos de la empresa.

8. Certificación suscrita por el representante legal sobre la existencia del programa y del fondo de reposición del parque automotor con que contará la empresa.

9. Certificación suscrita por el representante legal sobre la existencia de programas de revisión y mantenimiento preventivo que desarrollará la empresa para los equipos con los cuales prestará el servicio.

10. Estados financieros básicos certificados de los dos últimos años con sus respectivas notas. Las empresas nuevas sólo requerirán el balance general inicial.

11. Declaración de renta de la empresa solicitante de la habilitación correspondiente a los dos (2) últimos años gravables anteriores a la presentación de la solicitud, si por ley se encuentra obligada a cumplirla.

12. Demostración de un capital pagado o patrimonio líquido de acuerdo al 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.

ARTICULO 24.-Prestación del servicio. La prestación de este servicio público de transporte estará sujeta a la expedición de un permiso o la celebración de un contrato de concesión o de operación suscrito por la autoridad competente, como resultado de un proceso licitatorio efectuado en las condiciones establecidas en el presente decreto.

La continuidad de la prestación del servicio en las rutas y frecuencias autorizadas a las empresas de transporte con licencia de funcionamiento vigente a la fecha de expedición de este decreto, estará sujeta a la obtención de la habilitación en los términos establecidos en el artículo 14 de la presente disposición.

PARAGRAFO-El permiso para prestar el servicio público de transporte es revocable y obliga a su beneficiario a cumplir las condiciones establecidas en el acto que las concedió.

ARTICULO 28.-Apertura de la licitación. Determinadas las necesidades de nuevos servicios de movilización, la autoridad de transporte competente ordenará iniciar el trámite licitatorio, el cual deberá estar precedido del estudio y de los términos de referencia correspondientes.

Los términos de referencia establecerán los aspectos relativos al objeto de la licitación, fecha y hora de apertura y cierre, requisitos que deberán llenar los proponentes, tales como: las rutas disponibles, frecuencias, clase y número de vehículos, nivel de servicio, determinación y ponderación de los factores para la evaluación de las propuestas, término para comenzar a prestar el servicio, su regulación jurídica, derechos y obligaciones de los adjudicatarios y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas y claras.

Los términos de referencia deberán establecer un plazo de duración del permiso, contrato de operación o concesión y las condiciones de calidad y excelencia en que se prestará el servicio”

A su vez, el decreto 1079 de 2015³² expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte, señalando que, El Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.³³⁻³⁴

Visto el canon normativo anterior, podemos mencionar por último el catálogo de funciones que le asusten tanto al Ministerio de Transporte como a la Superintendencia de Puertos y Transporte como entidad adscrita a este.

³² Decreto 087 de 2011.

³³ Artículo 1.

³⁴ **Artículo 2.2.1.1.2.2. Control y vigilancia.** La inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio estará a cargo de los alcaldes metropolitanos, distritales y/o municipales según el caso, o de las autoridades a las que se les haya encomendado la función.

Según el Decreto 087 de 2011³⁵, el Ministerio de Transporte, tiene como funciones las siguientes:

"Artículo 2º. Funciones. *Corresponde al Ministerio de Transporte cumplir, además de las funciones que determina el artículo 59 de la Ley 489 de 1998³⁶, las siguientes:*

- 2.1. Participar en la formulación de la política, planes y programas de desarrollo económico y social del país.*
- 2.2. Formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia.*
- 2.3. Establecer la política del Gobierno Nacional para la directa, controlada y libre fijación de tarifas de transporte nacional e internacional en relación con los modos de su competencia, sin perjuicio de lo previsto en acuerdos y tratados de carácter internacional.*
- 2.4. Formular la regulación técnica en materia de tránsito y transporte de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.*
- 2.5. Formular la regulación económica en materia de tránsito, transporte e infraestructura para todos los modos de transporte.*
- 2.6. Establecer las disposiciones que propendan por la integración y el fortalecimiento de los servicios de transporte.*
- 2.7. Fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura.*
- 2.8. Establecer las políticas para el desarrollo de la infraestructura mediante sistemas como concesiones u otras modalidades de participación de capital privado o mixto.*
- 2.9. Apoyar y prestar colaboración técnica a los organismos estatales en los planes y programas que requieran asistencia técnica en el área de la construcción de obras y de infraestructura física, con el fin de contribuir a la creación y mantenimiento de condiciones que propicien el bienestar y desarrollo comunitario.*
- 2.10. Elaborar el proyecto del plan sectorial de transporte e infraestructura, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y las entidades del sector y evaluar sus resultados.*
- 2.11. Elaborar los planes modales de transporte y su infraestructura con el apoyo de las entidades ejecutoras, las entidades territoriales y la Dirección General Marítima, Dimar.*

Asimismo, de conformidad con el Decreto 769 de 2002, artículo 1º, Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito.

El artículo 3º del Decreto 769 de 2002, sobre autoridades de tránsito dispone:

"ARTÍCULO 3º. AUTORIDADES DE TRÁNSITO. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 1383 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:>

³⁵ "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias"

³⁶ "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:

El Ministro de Transporte.

Los Gobernadores y los Alcaldes.

Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital.

La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.

Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte.

Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5o de este artículo.

Los Agentes de Tránsito y Transporte”

A su vez, al parágrafo segundo del artículo 6 ibídem, dispone que: Le corresponde a la Policía Nacional en su cuerpo especializado de carreteras el control de las normas de tránsito y la aplicación de este código en todas las carreteras nacionales por fuera del perímetro urbano de los municipios y distritos.

Por otra parte, según el Decreto 1016 de 2000³⁷, la Superintendencia de Puertos y Transporte³⁸, tiene como objeto y funciones las siguientes:

"Artículo 3º. Objeto de la Entidad. *Corresponde a la Superintendencia de Puertos y Transporte, ejercer las funciones de inspección, control y vigilancia que le corresponden al Presidente de la República como Suprema Autoridad Administrativa, en materia de puertos de conformidad con la Ley 01 de 1991 y en materia de tránsito, transporte y su infraestructura de conformidad con la delegación prevista en el Decreto 101 del 2 de febrero de 2000.*

Parágrafo. El objeto de la delegación en la Superintendencia de Puertos y Transporte es:

- 1. Inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte.*
- 2. Inspeccionar, vigilar y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte.*
- 3. Inspeccionar, vigilar y controlar los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación, explotación y/o mantenimiento de la infraestructura de transporte.*
- 4. Inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación de las normas para el desarrollo de la gestión de infraestructura propia del Sector Transporte.*

³⁷ "Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Puertos y Transporte".

³⁸ Artículo 1º. Naturaleza Jurídica. La Superintendencia de Puertos y Transporte es un organismo de carácter administrativo y técnico, adscrito al Ministerio de Transporte, que goza de autonomía administrativa y financiera encargada de cumplir las funciones previstas en la Ley 01 de 1991 y las delegadas en el Decreto 101 del 2 de febrero de 2000, como se determinan más adelante.

Artículo 4º. Modificado por el Decreto 2741 de 2001, artículo 6º. Funciones. La Superintendencia de Puertos y Transporte, en consonancia con la Ley 01 de 1991 y de conformidad con los artículos 41 y 44 del Decreto 101 de 2000 ejercerá las siguientes funciones:

1. Velar por el desarrollo de los principios de libre acceso, calidad y seguridad, en la prestación del servicio de transporte y de la infraestructura de transporte.

2. Inspeccionar, vigilar y controlar el cumplimiento de las normas internacionales, leyes, decretos, regulaciones, reglamentos y actos administrativos que regulen los modos de transporte.

3. Sancionar y aplicar las sanciones correspondientes por violación a las normas nacionales, internacionales, leyes, decretos, regulaciones, reglamentos y actos administrativos que regulen los modos de transporte, en lo referente a la adecuada prestación del servicio y preservación de la infraestructura de transporte de conformidad con las normas sobre la materia

4. Inspeccionar, vigilar y controlar el cumplimiento de las normas nacionales de tránsito, y sancionar y aplicar las sanciones correspondientes salvo en materia de tránsito terrestre automotor, aéreo y marítimo.

(..)

9. Absolver en el ámbito de su competencia las consultas que sean sometidas a su consideración por la Comisión de Regulación del Transporte, el Ministerio de Transporte, las demás entidades del sector y los particulares.

(...)

13. Asumir, de oficio o por solicitud de cualquier autoridad o cualquier persona interesada, la investigación de las violaciones de las normas sobre transporte, la adecuada prestación del servicio público de transporte y el desarrollo de la gestión de infraestructura del sector transporte.

14. Solicitar a las entidades públicas que conforman el Sistema Nacional de Transporte la información que estime conveniente para evaluar periódicamente el cumplimiento de las normas de tránsito, transporte e infraestructura.

15. Solicitar documentos e información general, inclusive los libros de comercio, así como practicar las visitas, inspecciones y pruebas que sean necesarias para el cumplimiento del objeto de su delegación y funciones. (Nota: Ver Circular 09 de 2010 de la SPT).

Una vez consultado el marco normativo que regula la prestación, control y vigilancia del servicio público de transporte automotor, pasa esta Colegiatura a dar solución al planteamiento jurídico, de conformidad a lo expuesto en la demanda y a lo estudiado en los considerandos de esta providencia.

IV. CASO CONCRETO.

Según la parte actora, la presentación de la acción cumplimiento tiene como finalidad, que los entes accionados den cumplimiento a las disposiciones consignadas en las Resoluciones No. 0003 del 14 de febrero de 1997, 006 del 24 de febrero de 1997, 015 del 19 de junio de 2000 y el Oficio No.MT20164110378241 de 2016, actos expedidos por el Ministerio de Transporte.

Lo anterior bajo el argumento, que la EMPRESA COOPERATIVA ESPECIALIZADA DE TRANSPORTADORES "TORCOROMA LTDA", ha venido prestando de manera ilegal y arbitraria el servicio público de transporte de pasajeros en la ruta Sincelejo-Sampués y viceversa, cuando no tiene licencia

de funcionamiento para esa ruta, la cual le fue revocada por el Ministerio de Transporte mediante Resolución No. 003 de 1997, luego entonces, la única empresa autorizada legalmente para cubrir la mencionada ruta, es la EMPRESA COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE SAMPUÉS "COOTRASAM"

Ahora, una vez analizados los hechos y pretensiones de la demanda, a la luz del marco normativo y jurisprudencial que rige a la acción de cumplimiento, se debe advertir, que los actos administrativos contenidos en la Resolución No. 006 del 24 de febrero de 1997, 015 de 2000 y el oficio No. No.MT20164110378241 de 2016, no contienen un deber jurídico omitido totalmente, claro, expreso, exigible, preciso, imperativo e inobjetable, pues si se observa, **la Resolución 006 de 1997**, lo que está resolviendo es el otorgamiento de la licencia de funcionamiento a la EMPRESA COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE SAMPUÉS "COOTRASAM" además de fijar horarios, características y formas de prestar el servicio público de transporte en la ruta Sincelejo-Sampués y viceversa, de ahí, que no existe una obligación legal que se deba cumplir por parte de los accionados, tanto así que la empresa demandante está en funcionamiento y presta el servicio en dicha ruta tal como se aduce en los hechos mismos de la demanda, luego entonces, no entiende esta Magistratura cual es el deber legal imperativo e inobjetable que se deba cumplir con este acto administrativo de cara a los intereses de la empresa accionante.

A su vez, **la Resolución No. 015 de 2000**, lo que está decidiendo es el incremento de unos incrementos de horarios y la capacidad transportadora de la EMPRESA COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE SAMPUÉS "COOTRASAM", por consiguiente este acto administrativo tampoco es susceptible de cumplimiento a través de la presente acción, pues no comporta un deber exigible para la empresa accionante que se esté incumpliendo por las autoridades rectoras del servicio público de tránsito y transporte automotor.

Con relación **al oficio No.MT20164110378241 de 2016**, se puede advertir del mismo texto, que éste, solo está resolviendo una situación particular de la empresa accionante COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE SAMPUÉS "COOTRASAM", donde se le indica que la única empresa autorizada por el Ministerio de Transporte, para operar en la ruta Sincelejo-

Sampues y viceversa es precisamente esa empresa, por lo cual dicho oficio dista mucho de ser un acto administrativo que, por un lado contenga un deber jurídico exigible e inobjetable, y por otro lado, que produzca efectos jurídicos que estén modificando o extinguiendo derechos a dicha empresa, y por lo tanto se le exija a la autoridad que lo expide algún tipo de cumplimiento, pues esto más que un imperativo es una conclusión, que en modo alguno va en contra vía con los intereses de esa entidad.

Por lo expuesto, el Tribunal se circunscribe exclusivamente al análisis del supuesto incumplimiento del acto administrativo contenido en la Resolución No. 003 de 1997, por la cual se le revoca el permiso para prestar el servicio público de transporte a la EMPRESA COOPERATIVA ESPECIALIZADA DE TRANSPORTADORES "TORCOROMA LTDA", para operar la ruta Sincelejo-Sampúes y viceversa, máxime cuando el sustento de la pretensión de cumplimiento deriva que esta empresa, a través de sus vehículos está prestando en dicha ruta sin contar con permiso o habilitación de operación.

Advierte la Sala, que no es posible endilgar responsabilidad alguna al Ministerio de Transporte por cuanto, como se vio en líneas precedentes no le corresponde funciones de inspección y vigilancia, sino de formulación de políticas públicas de transporte y de estas si, su cumplimiento.

En tal sentido, es evidente la falta de legitimación de dicho ente, frente a la pretensión de cumplimiento de la parte accionante, puesto que lo verdaderamente pretendido o exigido es el cumplimiento de las funciones que legalmente le han sido otorgadas a la Supereminencia de Puertos y Transporte en su función de control y vigilancia de violación de las normas de transporte y a su vez, frente a la Policía Nacional como autoridad de tránsito el no ejercer control sobre los prestadores del servicio público de transporte en la ruta Sincelejo – Sampúes, y permitir la operación de empresas no habilitadas para el efecto.

Para tal efecto fueron allegados al expediente las siguientes documentales³⁹:

- Copia de la Resolución No. 003 de 1997.
- Copia de la Resolución No. 006 de 1997.
- Copia de la resolución No. 015 de 2000.

³⁹ Folio 10 a 59.

- Copia del oficio MT20164110378241 del 23 de agosto de 2016.
- Copia del oficio fechado 03 de agosto de 2017, dirigido al Director del Ministerio de Transporte Territorial Córdoba-Sucre (constitución de renuencia).
- Copia de oficio fechado 02 de agosto de 2017, dirigido a la Superintendencia de Puertos y Transporte (constitución de renuencia).
- Copia de oficio fechado 02 de agosto de 2017, dirigido al Comandante de la Seccional de Tránsito y Transporte del Departamento de Policía Sucre (constitución de renuencia).
- Certificado de existencia y representación legal de COOTRASAM.
- Oficio No. S-2017036245, suscrito por el Jefe Seccional de Tránsito del Departamento de Policía Sucre, por el cual se da respuesta a un derecho de petición.
- Oficio No. 20172230004751 de fecha 08 de agosto de 2017, suscrito por la Dirección Seccional de Transito y Transporte de Córdoba y Sucre, por el cual se resuelve una solicitud.
- Oficio No. 20154000530521 de fecha 08 de septiembre de 2015, suscrito por la Superintendencia Delegada de Tránsito y Transporte, por el cual se resuelve un derecho de petición.
- Certificación fechada 22 de mayo de 2013, expedida por el alcalde municipal de Sampués Sucre.
- Certificación fechada 08 de junio de 2016, expedida por el alcalde municipal de Sampués Sucre.
- Oficio No. 20178400491341 fechado 24 de mayo de 2017, suscrito por la Superintendencia de Tránsito y Transporte, y dirigido al Gobernador del Departamento de Sucre.
- Oficio No. 20178400491381 fechado 24 de mayo de 2017, suscrito por la Superintendencia de Tránsito y Transporte, y dirigido al Alcalde Sincelejo.
- Recortes de prensa.
- CD-ROM en dos folios.

Analizado en conjunto las documentales aportadas al proceso, encuentra este Tribunal, que ninguna de ellas constituye una prueba fehaciente de que las autoridades accionadas estén incumpliendo con el contenido de la Resolución No. 0003 de 1997, pues las documentales son oficios de los cuales no se puede inferir que la empresa COOPERATIVA ESPECIALIZADA DE

TRANSPORTADORES "TORCOROMA LTDA", este operando sin licencia en la ruta Sincelejo-Sampues y viceversa.

Contrario a esto, obran el expediente los oficios No. 20178400491341 fechado 24 de mayo de 2017, y No. 20178400491381 fechado 24 de mayo de 2017, suscritos Superintendencia de Tránsito y Transporte (folios 51 y 52 reverso), en los cuales dicha entidad que dicho sea de paso, es la encargada de la vigilancia, control y cumplimiento de las normas de tránsito, requiere tanto del Gobernador como de Alcalde del municipio de Sincelejo su intervención en el control operativo, de la situación generada por las empresas transportadoras en conflicto, con ocasión de la prestación del servicio público de transporte en la ruta Sincelejo-Sampué y viceversa y.

Igualmente, al observar el informe rendido por el Departamento de Policía Sucre, en el de da cuenta de la imposición de varios comparendos a la empresa COOPERATIVA ESPECIALIZADA DE TRANSPORTADORES "TORCOROMA LTDA", aunado, que según la Superintendencia de Puertos y Transportes, en informe que le rindiera el Jefe Seccional de Tránsito y Transporte de Sucre, se esclareció, que según los controles específicos hechos a la empresa transportadora "TORCOROMA" por hacer uso de la ruta Sincelejo-Sampué, se pudo definir, que sobre ese corredor vial dicha empresa cubre la ruta Sincelejo-Chinú y viceversa y no en la ruta Sincelejo-Sampué como lo quiere hacer ver la empresa accionante.

En este orden respecto de los recortes de prensa allegados al expediente (folio 53 a 56), es pertinente manifestar, que según lo expuesto por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, las informaciones publicadas en diarios no pueden ser considerada requisitos esenciales que identifican este medio probatorio, en particular porque no son suministradas ante un funcionario judicial, no son rendidos bajo la solemnidad del juramento, ni el comunicador da cuenta de la razón de la ciencia de su dicho, pues por el contrario, éste tiene el derecho a reservarse sus fuentes. Los artículos de prensa pueden ser apreciados como prueba documental y por lo tanto, dan certeza de la existencia de las informaciones, pero no de la veracidad de su contenido⁴⁰⁻⁴¹

⁴⁰ Sección Tercera. Sentencia de 15 de junio de 2000, Expediente 13338.

⁴¹ Sección Tercera, sentencia de 15 de junio de 2000, expediente 13338. Para el caso en concreto de un accidente de tránsito se consideró: "[...] Tampoco se tiene certeza de la idoneidad científica o técnica de quienes realizaron las informaciones, lo cual se requiere en todo testimonio técnico

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en la sentencia de 29 de mayo de 2012, expediente 2011-01378 (PI), fijó los criterios para valorar los recortes e informaciones de prensa: (i) se parte de considerarla como prueba documental; (ii) que representa un valor secundario para la acreditación de los hechos; (iii) **por sí sola lleva a demostrar un registro mediático**; (iv) **carece de entidad suficiente para probar en sí misma existencia y veracidad de la situación narrada**; (v) no puede constituir el único sustento de la decisión del juez; (vi) comprenden la percepción del hecho de la persona que escribe la noticia; (vii) pueden apreciarse como medio probatorio siempre que estén en medio representativo; y, (viii) **no dan fe de la veracidad y certidumbre de la información que contienen**. Tales criterios no representan un “numerus clausus”, ni esto se desprende la misma sentencia.

En pronunciamiento más reciente el H. Tribunal abordó el tema, manifestando:

"PRUEBAS - Recortes o informaciones de prensa. Valor Probatorio

*Es necesario considerar racionalmente su valor probatorio como prueba de una realidad de la que el juez no puede ausentarse, ni puede obviar en atención a reglas procesales excesivamente rígidas, Tanto es así, que la Sala valorará tales informaciones allegadas en calidad de indicio contingente que, para que así sea valorado racional, ponderada y conjuntamente dentro del acervo probatorio (...) La Sala agrega que actuando como juez de convencionalidad y contencioso-administrativo la valoración de los recortes e informaciones de prensa tiene en cuenta que de forma consolidada la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos en los casos que conoce de vulneraciones a los derechos humanos tiene como criterios definidos que aquellos pueden apreciarse en cuanto recojan "hechos públicos y notorios o declaraciones de funcionarios del Estado, o cuando corrobore aspectos relacionados con el caso", **agregándose que serán admisibles para su valoración "los documentos que se encuentren completos o que, por lo menos, permitan constatar su fuente y fecha de publicación"**⁴².*

Así las cosas, para esta Corporación, los recortes aportados con la demanda no cumplen con la finalidad de dar certeza del incumplimiento de los entes

para valorar sus apreciaciones. Estas publicaciones pueden ser consideradas como pruebas documentales, que demuestran el interés de los redactores de los diarios por el tema de la seguridad vial y que dan cuenta de un hecho notorio: los riesgos de la vía por causas que en algunos eventos podían atribuirse a fallas de las autoridades públicas y en otras a los particulares que transitan por éstas e inclusive se formularon cuestionamientos de orden técnico en relación con su diseño y mantenimiento, que en este proceso no fueron demostrados. Ahora bien, en el caso concreto estos artículos periodísticos no acreditan ni el hecho de que el señor Fernando Peraza Vengoechea haya fallecido en un accidente de tránsito ocurrido en la avenida de circunvalación de esta ciudad, ni mucho menos las causas del accidente, pues en ninguna de las publicaciones se relata siquiera el siniestro".

⁴² CONSEJO DE ESTADO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia del 7 de septiembre de 2015. C.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA

accionados respecto de la Resolución 003 de 1997, pues ellos además de estar incompletos, no permitan constatar su fuente y fecha de publicación.

En lo relacionado con la prueba videografía (folios 58-59), de su análisis, no se infiere el incumplimiento aludida por parte de los entes accionados.

Recordemos que la tesis actual en Sección Tercera del H. Consejo de Estado⁴³, apunta a manifestar:

"que en relación con el valor probatorio que ha de otorgarse a las fotografías [y con el que se analizan los videos], se torna necesario precisar, en primer lugar, que las mismas ostenta la calidad de documentos representativos⁴⁴, pues no contienen declaración alguna, sino que a través de las mismas se representa "una escena de la vida en particular, en un momento determinado..."

Sin embargo, la presunción de autenticidad de las fotografías [con que se analizan también los videos] no ofrece el convencimiento suficiente al no definirse mediante las mismas las situaciones de tiempo, modo y lugar de lo representado en ellas, por lo cual se hace necesario que afectos de otorgarles mérito probatorio, su contenido sea ratificado, verificado o cotejado con otros medios de prueba allegados al proceso."⁴⁵

Los videos aportados a la demanda, solo dan cuenta del trámite de la noticia en un medio de comunicación regional (NOTICIAS NOTIREGIÓN), donde se difunde, que "taxis de Torcoroma, incumplen orden del Ministerio de Transporte" y del otro video, la imagen captada de una de las busetas de la empresa COOTRASAM, en una calle indeterminada de un lugar que no se identifica en el video.

Por lo expuesto, la Sala al examinar el material probatorio, no encuentra certeza o realidad de los hechos que se pretenda deducir o atribuir, pues no existe prueba del tiempo modo y lugar en que fue recaudada la prueba videográfica, por lo cual al no haber en el expediente otros elementos en que pueda valerse esta Sala para lograr determinar la veracidad de los

⁴³ CONSEJO DE ESTADO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia del 20 de febrero de 2017. C.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA

⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia T-930A de 6 de diciembre de 2013. "[...] 4.3 La fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo, que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido. Esto significa que *"la representación debe ser inmediata, pues si a simple vista la fotografía muestra una variedad de hechos posibles, 'ella formará parte de la prueba indiciaria, ya que está contenida en la mente de aquél (el intérprete), y no en el objeto que la documenta'"*, advirtiéndose en esta misma sentencia T-269 de 2012 que *"el Juez debe valerse de otros medios probatorios, apreciando razonablemente el conjunto, tal como lo dispone la preceptiva procesal penal. 4.3.1. Al igual que otro documento y que el dictamen pericial, la fotografía es un medio que el juez está en la obligación de valorar dentro del conjunto probatorio, siguiendo las reglas de la sana crítica. Por ser un documento, se determinará si es privado o tiene las connotaciones para ser asumido como público y se verificará su autenticidad y genuinidad conforme a la preceptiva correspondiente"*.

hechos, no habrá lugar a tomarse como un medio de prueba idóneo para de ellos deducir e incumplimiento de los entes accionados.

Así las cosas, no encuentra esta Colegiatura, prueba en el expediente que de certeza del incumplimiento endilgado en el sentido de permitir que la empresa de transporte TORCOROMA, a quien mediante la Resolución 003 de 1997, se le revocó la habilitación o permiso para operar en la ruta Sincelejo – Sampúes, siguió prestando dicho servicio.

Es importante mencionar, que la carga de acreditar los hechos favorables a sus pretensiones le corresponde a la parte demandante, de modo que si no cumple con tal labor, la consecuencia prevista para el efecto es la denegación de las pretensiones invocadas, pues la sola inferencia o afirmación en la demanda acerca de la ocurrencia de un daño antijurídico no resulta suficiente para tenerlo como acreditado, en la medida en que es necesario e indispensable que el demandante respalde tales afirmaciones con el material probatorio suficiente para su comprobación en el proceso⁴⁶⁻⁴⁷.

Ahora bien, en lo endilgado a la Policía Nacional, es menester precisar que conforme lo incorporó al expediente, la misma viene realizando los controles viales que como autoridad de tránsito dentro de sus funciones le corresponde, por lo que bien podría afirmarse que el deber presuntamente omitido que se endilga a este ente, como a la superintendencia de puertos y transporte no deviene del acto de cancelación de habilitación para operar la ruta Sincelejo – Sampúes a la empresa Torcoroma, sino del ejercicio propio de las funciones que como autoridades de tránsito (artículo 3º del Decreto 769 de 2002) por mandato legal le han sido asignadas como autoridades de tránsito

Bajo las anteriores consideraciones habrá de denegarse la acción de cumplimiento.

⁴⁶ Artículo 103. Objeto y principios. Los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tienen por objeto la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la ley y la preservación del orden jurídico.
(...)

Quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código.

⁴⁷ Sobre la carga de la prueba se puede consultar. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN A. Consejera Ponente. MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO. Sentencia del 28 de septiembre de 2017. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO. Sentencia del catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017). Entre otras.

3. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,

RESUELVE

PRIMERO: DENIÉGUESE la acción de cumplimiento presentada por ARACELY DEL CARMEN GÓMEZ TUIRAN, en calidad de representante legal de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES DE SAMPUÉS "COOTRASAM" en contra del MINISTERIO DE TRANSPORTE TERRITORIAL CÓRDOBA Y SUCRE, LA SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE Y LA POLICÍA NACIONAL-DIRECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL DEPARTAMENTO DE POLICÍA SUCRE. Por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE por el medio más expedito esta decisión a las partes y al agente delegado del Ministerio Público.

TERCERO: En firme el fallo, ordénese su archivo definitivo, previas las anotaciones en el sistema de información judicial.

Esta Sentencia se discutió y aprobó en sesión de Sala Extraordinaria conforme consta en el Acta N° 186 de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY
(Con aclaración de voto)

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA