

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

## Sala de Decisión No. 2

Tunja, 28 AGO 2019

Medio de Control : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Demandante : **Compañía de Transportes Hunza Limitada**  
Demandado : **Municipio de Tunja**  
Terceros interesados : **Empresas Autoboy S.A., COOTRANSCOL y Sociedad de Transportes Los Muisca S.A.**  
Radicación: **150013331007-2007-00281-01**

**Magistrado Ponente: Luís Ernesto Arciniegas Triana**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra la sentencia de primera instancia proferida el 9 de diciembre de 2016, por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda.

### I. ANTECEDENTES

**1. DE LA DEMANDA.** La Compañía de Transportes Hunza Ltda, mediante apoderada judicial instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Municipio de Tunja, para que se acojan las siguientes pretensiones:

**2. PRETENSIONES.** Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Decreto No. 041 de enero 30 de 2007, expedido por el Alcalde Mayor de Tunja por medio de la cual se hace una delegación.
- Resolución No. 0002 de enero 30 de 2007, expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte de Tunja, por la cual se reestructura el servicio de las

rutas: Fundación Universitaria de Boyacá - Barrio La Fuente y viceversa de la Empresa Autoboy S.A. y, San Antonio - Suamox y viceversa de la Empresa Cooperativa Integral de Transportadores Colonial - COOTRANSCOL.

- Resolución No. 0780 del 30 de abril de 2007, expedida por el Alcalde Mayor de Tunja, por la cual se resuelve el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuestos contra el anterior acto administrativo.

A título de restablecimiento del derecho solicitó:

- Terminar la delegación realizada a través del Decreto No. 041 del 30 de enero de 2007, *“así como los actos administrativos expedidos por el delegatario en razón de la delegación”* (sic).
- Ordenar al Municipio de Tunja - Secretaria de Tránsito y Transporte, restablecer el servicio de transporte público como venía operando y en caso de ser necesaria una reestructuración de la ruta o una nueva licitación, se realice de acuerdo a la normatividad existente, es decir, al Decreto 170 de 2001, así como a la Ley 1083 de 2006, regulatoria de los Planes de Movilidad.
- Condenar a la entidad territorial demandada a reconocerle y pagarle los daños y perjuicios ocasionados, acorde con lo que resulte probado.
- Actualizar la condena respectiva de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del C. C. A., desde la fecha de exigibilidad hasta la de ejecutoria del fallo definitivo; se le dé cumplimiento en los términos de los artículos 176 y 177 del C. C. y condenar en costas a los demandados.

### **3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS**

Narró la demanda que la Compañía de Transportes Hunza Ltda es una empresa cuyo objeto principal es la prestación del servicio público de transporte público colectivo municipal de pasajeros en la ciudad de Tunja; obtuvo habilitación para el desempeño de dicha actividad a través de Resolución No. 1035 del 5 de junio de 2001.

Indicó que la Alcaldía de Tunja autorizó a esa empresa, la prestación del servicio y su modificación a través de los siguientes actos administrativos y con relación a las siguientes rutas y recorridos:

- Resolución No. 684 de noviembre 28 de 1990, modificada mediante Resolución No. 000326 del 24 de marzo de 1992: RUTA No. 2: Barrio Santa Inés - Centro - Barrio Santa Inés. RECORRIDO AUTORIZADO: Calle 43 - Carrera 5 - Calle 41- Carrera 5ª - Salida Barrio Santa Inés - Avenida Central - (S-N) - Cruce Barrio Pozo de Donato - Avenida Central - (N-5) - UPTC - Glorieta Norte - Avenida Maldonado - Calle 30ª - Avenida Colón - Carrera 11- Hospital Nuevo - Avenida Colón - Carrera 10 - Calle 21 - Carrera 14 - Calle 18 - Carrera 9 - Calle 25 - Avenida Maldonado - Avenida Central - Barrio Santa Inés - Carrera 5a- Calle 41 - Carrera 3 - Calle 43 (Terminal Carrera 3 entre calles 42 y 43).

- Resolución No. 0667 del 26 de marzo de 2002: RUTA No 1: Colegio Militar - Barrio Santa Inés - Lumol - Barrio Paraíso -Viceversa. RECORRIDO AUTORIZADO: Colegio Militar, Carrera 1, Calle 41, Carrera 1C, Calle 41A, Carrera 1G, Calle 41B, Carrera 2, Calle 41, Carrera 3, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 5, Calle 41, Carrera 5A, Acceso Barrio Santa Inés, Avenida Norte (Sentido Sur-Norte), Calle 48, (Semáforo Retorno Avenida Norte), Avenida Norte (Sentido Norte-Sur), Glorieta Norte, Avenida Maldonado, Avenida Colón, Carrera 10, Calle 21, Carrera 14, Calle 18, Carrera 11, Bosque de la República, Avenida Suárez Rendón, Calle 7, Carrera 15, INEM, Carrera 15, Calle 17, Carrera 13, Calle 18, Carrera 12, Parque Santander, Avenida Colón, Carrera 10, Avenida Maldonado, Glorieta Norte, Avenida Norte, Acceso Barrio Santa Inés, Carrera 5A, Calle 41, Carrera 4, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 3, Calle 41, Sede Colegio Militar.

RUTA No. 2: Colegio Militar - Barrio Santa Inés - Topo - Barrio Paraíso - Viceversa. RECORRIDO AUTORIZADO: Colegio Militar, Carrera 1, Calle 41, Carrera 1C, Calle 41A, Carrera 1G, Calle 41B, Carrera 2, Calle 41, Carrera 3, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 5, Calle 41, Carrera 5A,

Acceso Barrio Santa Inés, Avenida Norte (Sentido Sur-Norte), Calle 48, (Semáforo Retorno Avenida Norte), Avenida VB Norte (Sentido Norte-Sur), Glorieta Norte, Avenida Maldonado, Avenida Colón, Carrera 10, Calle 21, Carrera 14, Calle 19, Carrera 15, INEM, Calle 9, Carrera 11, Calle 12, Carrera 9, Calle 25, Avenida Maldonado, Glorieta Norte, Avenida Norte, Acceso Barrio Santa Inés, Carrera 5A, Calle 41, Carrera 4, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 3, Calle 41, Sede Colegio Militar.

Agregó que mediante Resoluciones Nos. 688 del 28 de noviembre de 1990, No. 000355 del 3 de abril de 1992, No. 001581 del 8 de agosto de 2002 y No. 001614 del 16 de julio de 2003, le autorizaron un total de 50 vehículos para su funcionamiento.

Afirmó que por medio de Resolución No. 000486 del 10 de septiembre de 1991, la Alcaldía Mayor de Tunja autorizó a la empresa Cooperativa de Transportes Colonial Ltda. – COOTRANSCOL LTDA, la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor colectivo de pasajeros en la ruta San Antonio – Suamox y, a través de Resolución No. 1686 del 29 de julio de 2003, autorizó a la empresa AUTOBOY S.A., prestar dicho servicio pero en la ruta Fundación Universitaria de Boyacá - Barrio La Fuente.

Manifestó que mediante Decreto No. 0041 del 30 de enero de 2007, el Alcalde Municipal delegó en el señor Jorge Eliécer Moreno Quiroga, Secretario de Tránsito y Transporte Municipal, la realización de algunas funciones administrativas, entre otras, reorganizar, reasignar y/o reestructurar las rutas de transporte público urbano de la ciudad, fundamentándose para ello en las solicitudes presentadas por la comunidad en ese sentido y, aplicando los procedimientos y requerimientos establecidos en las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996, 769 de 2002 y 1083 de 2006 y de los Decretos No. 80 de 1987 y No. 170 del 5 de febrero de 2001.

Adujo que ese mismo día, el servidor delegatario expidió la Resolución No. 0002, por la cual reestructuró el servicio de las rutas San Antonio - Suamox y viceversa de la Empresa Cooperativa Integral de Transportadores Colonial – COOTRANSCOL y,

Fundación Universitaria de Boyacá - Barrio La Fuente y viceversa de la Empresa Autoboy S.A.

Manifestó que el señor Jorge Eliécer Moreno Quiroga presentó renuncia a su cargo al día siguiente de la expedición de esa resolución, y en su reemplazo nombró al señor Víctor Julio Porras Barón, con efectos desde el 1 de febrero de 2007.

Arguyó que, pese a que el acto de delegación exigía al delegatario llevar a cabo los procedimientos establecidos en la ley para reestructurar las rutas de transporte público urbano de la ciudad, ello no podía efectuarse en un solo día, dado que debía agotarse trámites legales que llevan tiempo.

Dijo que el día 16 de febrero de 2007, interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, contra la Resolución No. 0002.

Anotó que posteriormente con oficio No CTH-GRA-0007-2007, radicado el 1 de febrero de 2007, solicitó copia auténtica de los actos administrativos que dieron origen a las nuevas rutas y/o de sus modificaciones y/o ampliaciones, a favor de las empresas COOTRANSCOL, Autoboy S.A. y Transportes Los Muiscas, así como, de los planes de movilidad existentes; petición que reiteró el día siguiente, en consideración a que las empresas Autoboy y COOTRANSCOL dieron inicio a la prestación del servicio en las nuevas rutas sin que se hubiese agotado proceso licitatorio alguno o decisión administrativa en este sentido.

Señaló que en oficio radicado el 9 de febrero de 2007, solicitó a la Secretaría de Tránsito Municipal, por una parte, la realización de operativos de control a la empresa COOTRANSCOL, dado que prestaba su servicio en la nueva ruta sin que el acto administrativo que la autorizara se encontrara en firme, tal como lo demostraba la Circular No. 004 del 7 de febrero de 2007, expedida por la Gerencia de esa empresa, y por otro, a la empresa AUTOBOY, que también publicitaba su nuevo servicio.

Indicó que en respuesta a la anterior petición, aquella Secretaría le envió oficio el 19

de febrero de 2007, en el que le manifestó que requirió a COOTRANSCOL para que no siguiera prestando el servicio de transporte urbano hasta que el acto administrativo no quedara ejecutoriado y que en oficio radicado el día 28 de febrero de 2007, solicitó la apertura de investigación contra esa empresa, petición que reiteró y, con oficio recibido el 19 de abril siguiente, esa dependencia le manifestó las acciones que tomó.

Manifestó que en oficio del 9 de marzo de 2007, el Secretario Jurídico de la Alcaldía Mayor de Tunja manifestó que la Administración Municipal no contaba con Plan de Movilidad de que trata la Ley 1083 de 2006.

Arguyó que el 22 de mayo de 2007, le notificaron la Resolución No. 0780 del 30 de abril de 2007, en la cual resolvió los recursos interpuestos; no repuso la Resolución No. 002 del 30 de enero de 2007 y negó el recurso de alzada.

Aseguró que con la expedición de los Actos Acusados se le ocasionaron graves perjuicios, dado que, por una parte, permiten el tránsito de otros vehículos de servicio por la ruta que se le autorizara lo cual no solo genera una nociva congestión vehicular que afecta el medio ambiente, sino que promueve la “guerra del centavo”, en consideración a que la infraestructura de las vías no tiene la capacidad para que operen más de 200 vehículos en un mismo recorrido. Por otra, le genera un menoscabo patrimonial, pues para la prestación de la ruta se le otorgó capacidad transportadora de 50 vehículos, sin embargo, opera con 31 automotores mediante contratos de arrendamiento que le arrojaban un producido neto diario de \$240.000 por cada uno, y ha pasado a percibir un promedio diario de \$200.000 por vehículo.

## **II. TRAMITE PRIMERA INSTANCIA.**

La demanda fue presentada el 21 de septiembre de 2007, ante los Juzgados Administrativos de Tunja (fl. 35) correspondiéndole por reparto al Juzgado Séptimo Administrativo, despacho que mediante auto del 6 de febrero de 2008, admitió la demanda y ordenó notificar al Municipio de Tunja, la Secretaría Municipal de Tránsito y Transporte y al Agente del Ministerio Público (fls. 200-201). El representante legal del Municipio de Tunja se notificó el 19 de marzo de 2009 (fl.

221), el titular de la citada Secretaría se notificó personalmente el 30 de marzo de 2009 (fl. 219) y el Agente del Ministerio Público el 7 de febrero de 2008 (fl. 201 vto).

La fijación en lista se surtió entre los días 21 de abril y 5 de mayo de 2009 (fl. 222), término dentro del cual el Municipio de Tunja contestó la demanda, proponiendo excepciones (fl. 223-237); el traslado de estas a la parte actora se surtió desde el 12 hasta el 18 de mayo de 2009 (fl. 300), término dentro del cual la parte demandante presentó escrito (fl. 301-304).

Mediante auto del 10 de junio de 2009, se vinculó a los representantes legales de las empresas Autoboy S.A., Cooperativa Integral de Transportes Colonial COOTRANSCOL y de la Sociedad Transportes Los Muiscas S.A. (fl. 319); vinculados que se notificaron en su orden así: 21 de octubre de 2010 (fl. 452), 12 de agosto de 2010 (fl. 448) y 12 de agosto de 2010 – por aviso- (fl. 450) y, respecto a los cuales se fijó nuevamente el proceso en lista (fl. 454), término dentro del cual guardaron silencio.

El auto del 25 de enero de 2012, se decretaron las pruebas del proceso (fl. 457- 459); la señora Ana Cristina Ayala Sánchez se posesionó como perito para la evacuación del dictamen pericial decretado (fl. 468).

Mediante Acuerdo PSAA12-9213 de 2 de febrero de 2012, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, el proceso le correspondió al Juzgado Quinto Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Tunja, el cual, por medio de auto de fecha 11 de abril de 2012, dispuso avocar conocimiento del presente proceso (fl. 472), despacho que en proveídos del 12 de septiembre de 2012 y 3 de abril de 2013, requirieron la prueba pericial y documental faltante (fl. 490).

En auto del 17 de mayo de 2013 (fl. 508), el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Tunja avocó conocimiento del proceso, en cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo PSAA13-9897 de 2013 (fl. 508). Ese Estrado Judicial en autos del 9 de julio y 10 de septiembre de 2014, requirió la

prueba no allegada (fl. 509); en esta última providencia relevó de su cargo a la perito posesionada y designó nuevos auxiliares (fls. 536).

El proceso regresó al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, con ocasión de la expedición del Acuerdo No. CSJBA15-418 del 13 de enero de 2015, mediante el cual incorporó a ese Despacho al sistema procesal mixto, avocando conocimiento en auto del 25 de marzo de 2015 en el que requirió nuevamente la prueba faltante y relevó a los peritos designados, nombrando a otros (fl. 545).

Por autos del 12 de noviembre de 2015 y 12 de febrero de 2016, relevó otra vez del cargo a los peritos designados con el propósito de realizar el peritaje decretado (fl. 610, 620). El 16 de marzo de 2016, se posesionó como perito el señor Luís Eduardo Rojas Garavito (fl. 624), quien rindió peritaje el 22 de junio de 2016 (fl. 628-704). De este dictamen se corrió traslado entre el 1 y el 6 de julio de 2016 (fl. 705).

Y mediante auto del 26 de agosto de 2016, se declaró clausurada la etapa probatoria ordenándose correr traslado común a las partes para alegar de conclusión (fl. 707), término en el cual la parte actora (fl. 709-733) y el Municipio de Tunja (fl. 743-750) se pronunciaron. El ministerio Público guardó silencio.

### **1. Contestación de la demanda**

El **Municipio de Tunja** (fls. 227-237) mediante apoderada judicial se opuso a todas las pretensiones de la demanda.

Sostuvo que son ciertos los hechos relativos a la existencia y objeto social de la empresa demandante; la autorización que le otorgó para la prestación del servicio público de transporte colectivo urbano en las rutas, recorridos señalados y capacidad automotriz aludida, así como las modificaciones hechas sobre esos aspectos a través de actos administrativos y la expedición de los actos enjuiciados.

Aclaró que el estudio técnico que sustenta los actos acusados no se expidió en un solo día; la Empresa Accionante tiene autorizados 50 vehículos para atender 2 rutas;

las rutas reestructuradas en los actos acusados no tienen el mismo recorrido que las autorizadas para esa empresa y, que las demás situaciones fácticas planteadas deben probarse.

Dentro de sus argumentos defensivos señaló que ese ente territorial reestructuró las rutas aludidas en el libelo introductorio atendiendo lo dispuesto en las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996, 1083 de 2006 y el Decreto 170 de 2001, así mismo, en las solicitudes de las comunidades ubicadas en el sector comprendido entre la Avenida Olímpica y la Avenida Universitaria. Agregó que los actos administrativos censurados fueron expedidos con uso de la facultad establecida en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, cuyo sustento fáctico se encuentra en el estudio técnico obrante en el proceso.

Consideró que carece de soporte la causal de nulidad de desviación de poder enrostrada, bajo el entendido que resultaba extraño que el acto de delegación al Secretario de Tránsito y Transporte Municipal para reestructurar del servicio público de transporte urbano se hubiera expedido el mismo día de su nombramiento y posesión y que este en la fecha siguiente hubiese renunciado al cargo, pues tal ámbito de expedición de los actos de delegación está permitido. Resaltó que el único fin de la Administración era el mejoramiento del servicio público de transporte público urbano, atendiendo la demanda existente y que las rutas otorgadas a la empresa demandante en 1990, no se hizo en las circunstancias que presenta el sector, pues existen nuevas edificaciones residenciales y comerciales que requieren de las rutas reestructuradas.

Anotó que las 2 rutas autorizadas a Transportes Hunza no llegan hasta SALUDCOOP, tal como se indicó en oficio STT No. 0220 del 13 de abril de 2009 y que tiene 37 vehículos para ello lo que demuestra una baja capacidad para la demanda del sector, teniendo en cuenta el desarrollo residencial y comercial del sector.

Así mismo, que la Ley 1083 de 2006, regulatoria del Plan de Movilidad refiere no solo a las rutas de servicio de transporte público, sino a vías, andenes y ciclorutas;

este está en proceso de elaboración para lo cual debe expedir otros actos administrativos y que no hay violación del principio de confianza legítima y al derecho al debido proceso, pues la ley no estipula la obligación de citar a las empresas de transporte para llevar a cabo reestructuración de las rutas existentes. Manifestó que se hicieron los operativos de control respecto a la actividad de las empresas beneficiarias del servicio, antes de quedar en firme los actos demandados y que dicho argumento no es válido para viciar de nulidad los actos demandados.

Finalmente, propuso como excepciones:

- *Falta de legitimación en la causa por activa*, dado que las rutas de la empresa demandante y las reestructuradas no son similares en su recorrido como se demostró en el oficio STT 220 de 13 de abril de 2009; en esa medida, aquella no sufrió ningún perjuicio y por ende, no está legitimada para demandar los actos acusados.

- *Indebida integración del litisconsorcio necesario*, porque debió citarse a COOTRANSCOL y Autoboy S.A., como directa interesadas en el proceso.

**2. Entidades Vinculadas:** La Empresa Autoboy S.A., la Cooperativa Integral de Transportes Colonial COOTRANSCOL y la Sociedad de Transportes Los Muisca S.A. no contestaron la demanda.

**3. El Ministerio Público** no rindió concepto.

### III. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja mediante providencia de 9 de diciembre de 2016, declaró no probadas las excepciones propuestas por el Municipio de Tunja y negó las pretensiones de la demanda.

Desató las excepciones propuestas por el Municipio de Tunja. Al respecto sostuvo que la de “*Falta de Legitimación en la causa por activa*” no estaba llamada a prosperar, dado que la parte demandante lo que alega es una vulneración originada

en la expedición de los actos administrativos, lo cual la legitima para solicitar su nulidad.

Seguidamente indicó que la excepción de *“Indebida Integración del Litisconsorcio Necesario”* tampoco se acogía, en tanto que en auto del 10 de junio de 2008, se vinculó a Autoboy S.A., a COOTRANSCOL y a la Sociedad de Transportes Los Muisca S.A; pese a que no contestaron la demanda, tal comportamiento procesal no reviste relevancia frente a su efectiva vinculación.

Luego circunscribió el problema jurídico a determinar si los actos administrativos acusados fueron expedidos cumpliendo los requisitos y formalidades legales establecidos para el efecto, o si por el contrario, desconocieron las normas atinentes a la reestructuración oficiosa de rutas de transporte, causando un daño a la empresa demandante.

Posteriormente delimitó el marco jurídico. En tal sentido, señaló las competencias constitucionales y legales del Alcalde Municipal y sus funciones en materia de tránsito y transporte, acorde con el artículo 315 de la Carta Política, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el artículo 10 del Decreto 170 de 2001, los artículos 3 y 6 de la Ley 769 de 2002 y la sentencia C-931 de 2006, concluyendo que ese funcionario, dentro de su respectiva jurisdicción, constituye la máxima autoridad en materia de tránsito y transporte correspondiéndole expedir normas y tomar las medidas para el ordenamiento óptimo del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías. Así mismo, que las secretarías de tránsito municipales, son organismos de tránsito competentes para cumplir las funciones asignadas por el Código Nacional de Transporte.

En torno a la facultad de delegación del Alcalde como máxima autoridad de tránsito y transporte municipal, en especial, en la Secretaría de Tránsito y Transporte, adujo que es necesario tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 9 a 12 de la Ley 489 de 1998, el artículo 92 de la Ley 134 de 1996, el artículo 10 del Decreto 170 de 2001, la sentencia C-561 de 1999 de la Corte Constitucional y el fallo del 12 de agosto de 2009 del Consejo de Estado; bloque normativo que permite colegir que ese servidor,

en tal condición, tiene plenas facultades para delegar funciones que por ley le son otorgadas en el ámbito de la jurisdicción municipal correspondiente y en la dependencia especializada para el efecto, entre ellas, las de expedir normas y tomar las medidas necesarias para mejorar del transporte en el respectivo municipio.

Y frente al servicio público de transporte y la reestructuración oficiosa de rutas consagrada en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, señaló que es necesario interpretar esa disposición en concordancia con el artículo 3 de la Ley 105 de 1993, las sentencias T-026 de 2006 de la Corte Constitucional y proveídos del Consejo de Estado, de las cuales es posible concluir que tal reestructuración oficiosa aplica cuando las necesidades del servicio lo demanden y constituye la excepción a la regla general de licitación pública y procedimientos a seguir cuando de modificación o asignación de rutas de transporte se trata. Por consiguiente, basta realizar un estudio técnico para soportar dicha reestructuración, sin agotar mecanismos de selección del contratista.

Por último, abordó el caso concreto atinente a la legalidad de los actos administrativos demandados de cara a los vicios de nulidad enrostrados.

En tal sentido, indicó el a – quo que la causal de falta de competencia, no estaba llamada a prosperar, habida cuenta que, siguiendo las normas legales y pronunciamientos jurisprudenciales expuestos en materia de delegación, el Alcalde Mayor de Tunja como máxima autoridad dentro de la jurisdicción municipal, sí tenía la atribución legal para delegar la reestructuración de rutas de transporte en la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal, dependencia especializada en la materia.

Dijo que tampoco se configuró la causal de desviación de poder, porque el material probatorio no permite acreditar los argumentos esgrimidos por la parte actora en este sentido; por el contrario, consideró que se evidencia una actuación acorde con las competencias constitucionales y legales establecidas y con la intención de atender una necesidad de servicio conforme con las solicitudes presentadas por la ciudadanía que hacían imperioso reestructurar oficiosamente las rutas de transporte que

Medio de Control	:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	:	Compañía de Transportes Hunza Limitada
Demandado	:	Municipio de Tunja
Terceros interesados	:	Autoboy S.A. y otros
Radicación:	:	150013331007-2007-00281-01

ejecutaban las empresas AUTOBOY S.A. Y COOTRANSCOL LTDA en el sector, atendiendo lo dispuesto en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001; además ello contó con un estudio técnico realizado por la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal, tal como obra a folios 57 a 77 del expediente.

Igualmente no se configuró la causal de falsa motivación bajo el entendido que el estudio técnico que fundamentaba los actos acusados que dispusieron la reestructuración oficiosa de rutas, no se aviene a las exigencias legales, no tomó en consideración condiciones normales de demanda y obedeció a un capricho del Secretario de Tránsito y Transporte de Tunja de la época, dado que lo que se acreditó fue que los motivos por los cuales fueron expedidos los actos atendieron una necesidad ciudadana que demandaba la asignación de rutas de transporte público en la zona, teniendo en cuenta el crecimiento urbano que para la época estaba presentándose en dicho sector de la ciudad.

Agregó que en el citado estudio técnico también se realizó un análisis normativo sobre la reestructuración oficiosa de las rutas en concordancia con lo previsto en la Ley 1083 del 31 de julio de 2006; estudiaron los antecedentes de las empresas, del servicio suministrado y licencias existentes, las rutas que prestaban y sus características de recorrido, concluyendo, -insiste- conforme con las solicitudes de la comunidad, que lo pertinente era la reestructuración de las rutas Fundación Universitaria de Boyacá - Barrio la Fuente de la empresa Autoboy S.A., y San Antonio - Suamox y viceversa, de la empresa COOTRANSCOL Ltda.

Aclaró que no era apropiado para la Administración Municipal modificar la totalidad del sistema de rutas de transporte agotando un procedimiento concursal, teniendo en cuenta que la demanda de necesidad del servicio se presentaba en una zona específica de la ciudad, y en virtud de que existían empresas que tenían ya asignadas rutas en cercanía con dicho sector.

**IV. SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN**

Por intermedio de su apoderada, la parte accionante interpone y sustenta el recurso de alzada con base en los siguientes argumentos:

Sostuvo que la sentencia de primera instancia no analizó las pruebas recaudadas, a partir de las cuales, era posible determinar que el Municipio de Tunja motivó los actos demandados sobre normas que no estaban vigentes y que no dio aplicación al procedimiento administrativo establecido para el caso.

Sobre el particular sostuvo en primer lugar, que no valoró el informe aducido por el Ministerio de Transporte en torno al procedimiento seguido por el Municipio de Tunja a efectos de expedir los actos administrativos acusados; en ese informe se indicó que estos se sustentaron en lo dispuesto en el literal c) del artículo 2 de la Ley 1083 de 2006, pero que la reestructuración oficiosa de rutas realizada fue parcial, en la medida que recayó solo en 2 rutas de servicio sin relacionar la totalidad de las autorizadas, tampoco realizó el estudio técnico siguiendo lo establecido en la Resolución No. 2252 de 1999 y, el Plan de Movilidad acorde con lo exigido por aquella ley, el cual se adoptó hasta el 13 de octubre de 2010, es decir, con posterioridad a la expedición de los actos acusados, por ende, no era posible determinar plenamente el cumplimiento de las normas de transporte por ese ente territorial.

Subrayó por una parte, que tal informe es relevante, si se tiene en cuenta que el Ministerio de Transporte es la máxima autoridad a nivel nacional en materia de tránsito y transporte y en esa medida ostenta el control de tutela en la expedición de normas y reglamentos para la operación de tales servicios no solo por los entes territoriales, sino por las empresas del sector.

Y por otra, que pone de presente la omisión del a –quo en la valoración del mencionado estudio técnico en cuanto fue firmado por el mismo servidor que expidió los actos acusados, fue elaborado sobre soportes de una de las empresas beneficiarias de estos y no tomó en cuenta condiciones normales de demanda; estudio que además carece de fecha de elaboración y de las exigencias legales y metodológicas establecidas por ese ente ministerial, cuyo contenido en lo atinente a la necesidad de reestructurar solo 2 rutas de transporte público, precisamente, las de Autoboy S.A. y COOTRANSCOL, carece de soporte fáctico o legal alguno.

Al respecto agregó que el citado estudio técnico debe realizarlo universidades, centros consultivos o consultores especializados inscritos en el Ministerio de Transporte, con el fin de que se garantice la correcta aplicación de los aspectos y fundamentos técnicos fijados por la autoridad de tránsito y transporte a nivel nacional, tal como lo han hecho otras ciudades como Bogotá.

Y que el componente señalado para los Planes de Movilidad según lo dispuesto en el literal c) del artículo 2 de la Ley 1083 de 2006, se estructura para la reorganización de rutas de transporte público, tomando todas las autorizadas para la ciudad a fin de incrementar la movilidad y bajar los niveles de contaminación y, conforme a estudios especializados que comprenden: verificación de origen y destino con encuestas domiciliarias, registro de placas de los vehículos junto al agotamiento de las demás etapas; lineamientos que no se están acatando con la presunta “reestructuración oficiosa” llevada a cabo por la entidad demandada.

En segundo término, consideró la parte apelante que el a – quo solo examinó el concepto jurídico de delegación; no valoró el hecho probado de que el Alcalde Mayor de Tunja hubiese delegado en la persona del señor Jorge Eliécer Moreno, más no en el cargo de Secretario de Tránsito y Transporte Municipal, la reestructuración oficiosa de las rutas de transporte municipal, servidor que en un tiempo tan limitado, más exactamente 2 días, realizó los estudios de movilidad y expidió el acto administrativo de reestructuración, además, se fundamentó en un Plan de Movilidad inexistente, hecho que se corrobora con el oficio STT. OF. N°. 0066 radicado 14 de febrero de 2007; plan que era obligatorio para impulsar dicha reestructuración. Acotó que, ante tal falencia, esa autoridad no podía delegar dicha función.

En tercer lugar, que el fallo de primera instancia arriba inexplicablemente a la conclusión de que los actos enjuiciados se ajustan a la legalidad, porque obedecieron a la necesidad de los habitantes de la ciudad con ocasión a la expansión territorial, pese a que el Municipio de Tunja no acreditó esa situación y, lo que sí hizo la parte

actora fue probar que no se siguieron a cabalidad los procedimientos determinados en las normas que rigen la materia.

En cuarto término, en la providencia impugnada confunden los conceptos “reestructuración de rutas” y “creación de nuevos servicios”; conceptos que resultan relevante aclararlos, pues de allí se deriva la necesidad o no de agotar proceso licitatorio para seleccionar los contratistas a los que se les adjudicará la prestación del servicio de transporte a nivel municipal.

En este sentido consideró que, contrario a lo colegido por el a – quo, para la reestructuración de rutas en los términos previstos en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, debe aplicarse la Resolución No. 2252 de 1999, a fin de implementar procesos concursales que permitan la participación e intervención en igualdad de condiciones de todas las empresas prestadoras del servicio, evitando así, como en el presente asunto, beneficiar a unas pocas empresas como Autoboy S.A. y COOTRANSCOL, en perjuicio de la empresa demandante.

Así mismo sostuvo que los procedimientos administrativos para la reestructuración del servicio de transporte público terrestre automotor colectivo municipal de pasajeros están reglados en el ordenamiento jurídico, específicamente, en las Leyes 105 y 336 de 1993 y los Decretos 80 de 1987 y 170 del 5 de 2001, de tal suerte que no resulta ser una facultad discrecional; como quiera que el Municipio de Tunja creó nuevas rutas más no generó una reestructuración de estas propiamente dicha en los términos del artículo 34 del Decreto 170 de 2001, debió respetar aquella normatividad y, dado que no lo hizo, los actos censurados están viciados de nulidad.

En quinto término, adujo que con la expedición de los actos acusados sí se quebrantaron los principios de igualdad e imparcialidad, diverso a lo que concluyó el juez de primera instancia.

Lo anterior, si se tiene en cuenta que al cotejar el recorrido de la ruta San Antonio - Suamox autorizado a la empresa COOTRANSCOL LTDA desde la expedición de la Resolución No. 486 del 10 de septiembre de 1991, con el autorizado a través de los

Medio de Control	:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	:	Compañía de Transportes Hunza Limitada
Demandado	:	Municipio de Tunja
Terceros interesados	:	Autoboy S.A. y otros
Radicación:	:	150013331007-2007-00281-01

actos acusados, se observa que se está reconociendo una ruta que no estaba debidamente autorizada y por tanto partiendo de rutas forjadas de facto con el propósito de legalizarlas; en el recorrido de la ruta se contempla su origen en el Barrio Los Patriotas y se cambia el recorrido por la calle 25 y la carrera 8, pasándolo por la carrera 10 y calle 21, sin ningún soporte legal. Agregó que, si el objeto de modificación de la otra ruta era pasar por SALUDCOOP, de acuerdo con las peticiones de la comunidad, no aparece justificación alguna en el estudio de la razón por la que se cambia el recorrido en sentido norte sur, pasándolo por el Barrio Santa Inés, volviendo hasta el semáforo del Barrio Joaquín Camacho.

En sexto lugar, consideró que hubo violación al debido proceso, al derecho de audiencia y de defensa, así como los principios de publicidad y controversia. Sobre ello señaló que si en los términos del C.C.A. se prevé que cuando existen o puedan existir terceros que resulten afectados en sus derechos o intereses, de manera directa, por las resultas de una actuación administrativa determinada, deben ser citados para que puedan hacer valer sus derechos, de manera que si se quería reestructurar el servicio de oficio debía haberse citado a las empresas que se vieran afectadas con la toma de la decisión.

Y en séptimo lugar, que las Empresas COOTRANSCOL y Autoboy S.A., con el beneplácito de la Administración Municipal, empezaron a prestar el servicio en las rutas autorizadas con los actos acusados, sin que hubiesen quedado en firme lo que hizo más gravosa la situación de la empresa demandante.

**V. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA**

Impugnado oportunamente el fallo de primera instancia y repartido a este despacho, por auto de 23 de mayo de 2017 (fls. 801 c.2) se resolvió admitir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante.

Así mismo, mediante proveído de 21 de julio de 2017 (fls. 804 c2), se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, ordenándose a las partes la presentación

de los alegatos de conclusión dentro de los 10 días siguientes a la notificación de ese auto.

Solo la entidad demandada se pronunció reiterando el contenido de su contestación a la demanda y solicitando además: i) que en aplicación a lo previsto en el artículo 306 del C.P.C. (sic) se declare probada la excepción de indebida escogencia de la acción, en la medida que la acción procedente era la de reparación directa si se tiene en cuenta que el daño alegado surge de un acto administrativo que se presume legal y, dado que los efectos de este no se irradian a la parte actora y, ii) que se reste credibilidad al dictamen pericial dado que se basa en supuestos falsos respecto a la ilegalidad de los actos acusados, ignorándose que estos gozan de la presunción de legalidad que precisamente se busca desvirtuar y que posterior a ello deben probarse los daños alegados; de igual forma, la suma a reconocer a dicho título carece de sustento alguno.

Y mediante auto del 12 de junio de 2019, se profirió auto de mejor proveer (fl. 823-824); allegada la información requerida, entró al Despacho para fallo el 26 de junio de 2019 (fl. 832).

## VI. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

De acuerdo con lo establecido en el artículo 153 del CPACA, esta Corporación es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones y sentencias dictadas por los jueces administrativos.

De igual forma, vale señalar que, en virtud del principio de la *no reformatio in pejus* la competencia del superior funcional se limita exclusivamente a resolver, en principio, los problemas planteados en la apelación sin agravar la situación del apelante único. Para el caso concreto, teniendo en cuenta que la sentencia recurrida negó las pretensiones de la demanda y el apelante es solo la parte actora, el Tribunal limitará el estudio a sus argumentos de apelación sin agravarle su condición.

## 2. Cuestiones previas

### 2.1. De los actos enjuiciados

Entre estos se encuentra el Decreto No. 0041 del 30 de enero de 2007, por medio del cual el Alcalde Municipal de Tunja delegó en el señor Jorge Eliécer Moreno Quiroga, Secretario de Tránsito y Transporte Municipal, la realización de algunas funciones administrativas, entre otras, reorganizar, reasignar y/o reestructurar las rutas de transporte público urbano de la ciudad.

A juicio de la Sala, este acto administrativo constituye un acto de trámite no susceptible de control por esta jurisdicción por las siguientes razones:

Revisado el plenario se corroboró que entre los meses de agosto y diciembre de 2006, habitantes del Conjunto Cerrado Reserva Campestre, de la Ciudadela Comfaboy, del Conjunto Residencial El Rincón de la Mesopotamia, del Barrio La Esmeralda Colegio Militar Juan José Rondón, de la Urbanización Las Quintas, de la Clínica Cancerológica de Boyacá y Urbanizadores Asociados solicitaron a la Alcaldía Mayor de Tunja la asignación de una ruta de transporte público que los beneficiara y que pasara por sus sectores ubicados sobre la Avenida Universitaria. Igualmente presentaron petición para asignación de ruta los representantes del Barrio La Fuente, etapas I a V, San Diego, Trigales y la Calleja, Santa Elena I, Las Villitas (fl. 265-299).

Es decir, que los habitantes de dichos sectores dieron inicio a una actuación administrativa en interés general en los términos del artículo 5 del C.C.A.

Después de que la Secretaría de Tránsito y Transporte elaboró un documento relativo a un estudio técnico para justificar la procedencia de dicha petición (fls. 57-77), el Alcalde Mayor de Tunja expidió el Decreto No. 0041 de 30 de enero de 2007, a través del cual delegó en JORGE ELIÉCER MORENO QUIROGA, titular de esa Secretaría, la reorganización, reasignación y/o reestructuración de las rutas de transporte público urbano de la ciudad, en atención aquellas solicitudes que elevó la

comunidad, acto administrativo respecto al cual se dispuso su comunicación y cumplimiento (fl. 36-37, 238-239).

A la postre, el servidor delegatario expidió la Resolución No. 0002 de enero 30 de ese año, cuyo fin fue reestructurar oficiosamente el servicio de las rutas Fundación Universitaria de Boyacá - Barrio La Fuente y viceversa de la Empresa Autoboy S.A. y, San Antonio - Suamox y viceversa de la Empresa COOTRANSCOL para atender aquellas peticiones, resolución confirmada en sede de apelación por medio de la Resolución No. 0780 del 30 de abril de 2007.

Bajo este panorama procedimental, la Corporación estima que el Decreto No. 0041 del 30 de enero de 2007, tan solo fue un acto de trámite que expidió el Alcalde Mayor de Tunja a fin de dar nacimiento dentro del ordenamiento jurídico a la aludida Resolución No. 0002 de enero 30 de ese año, que reestructuró rutas de transporte público colectivo terrestre, confirmada por medio de la Resolución No. 0780 del 30 de abril de 2007.

Para la Sala, el mentado Decreto No. 0041 de 30 de enero de 2007, en nada afecta la situación particular de la empresa accionada, situación que sí se puede predicar de las citadas resoluciones las cuales decidieron el fondo del asunto y trajeron consecuencias definitivas frente a la parte accionante, Compañía de Transportes Hunza LTDA, en la medida que como empresa constituida para la prestación del servicio de transporte público colectivo terrestre automotor en la ciudad de Tunja, a su juicio, resultó afectada patrimonialmente con la reestructuración oficiosa de rutas que llevó a cabo el Municipio de Tunja en beneficio de las empresas homólogas Autoboy S.A. y COOTRANSCOL, dado que permitieron el tránsito de los vehículos de servicio público de dichas empresas por parte de la ruta que se le autorizó, según se consigna en los hechos y concepto de violación del líbello introductorio.

Resulta importante recordar que, conforme a la jurisprudencia del Órgano de Cierre de esta jurisdicción, la calificación de un acto administrativo como acto definitivo o de trámite es fundamental para determinar si es susceptible de recursos por la vía gubernativa y asimismo de control jurisdiccional contencioso administrativo,

Medio de Control	:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	21
Demandante	:	Compañía de Transportes Hunza Limitada	
Demandado	:	Municipio de Tunja	
Terceros interesados	:	Autoboy S.A. y otros	
Radicación:	:	150013331007-2007-00281-01	

conforme a los artículos 49, 50 y 84 del antiguo Código Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, de tal manera que si el Decreto No. 0041 de 30 de enero de 2007, fue únicamente el acto de delegación a través del cual el Alcalde Mayor de Tunja delegó en el titular de la Secretaría de Tránsito y Transporte una serie de funciones encaminadas a dar nacimiento a las resoluciones acusadas, forzoso es predicar que es un acto de trámite más no definitivo el cual no es objeto de control por esta jurisdicción.

Por estas razones, la Corporación modificará el fallo de primera instancia en el sentido de inhibirse para examinar la legalidad del Decreto No. 0041 del 30 de enero de 2007, aclarándose que los cuestionamientos expuestos por el apelante contra el mismo se abordaran frente a la competencia de la accionada para expedir los actos definitivos enjuiciados.

## **2.2. De la excepción planteada por el Municipio de Tunja en los alegatos de segunda instancia a efectos de que se declare oficiosamente**

No pasa por alto la Sala que, el Municipio de Tunja en sus alegatos de conclusión presentados ante esta instancia, solicitó que en aplicación a lo previsto en el artículo 306 del C.P.C. se declare probada oficiosamente la excepción de “*indebida escogencia de la acción*”, en la medida que la acción procedente en este asunto era la de reparación directa, si se tiene en cuenta que el daño alegado surge de un acto administrativo que se presume legal y, dado que los efectos de este no se irradian a la parte actora.

Sobre el particular el C.C.A., norma al abrigo de la cual se rituló el presente proceso, dispuso en su artículo 164 que “*En todos los procesos podrán proponerse las excepciones de fondo en la contestación de la demanda cuando sea procedente, o dentro del término de fijación en lista, en los demás casos. En la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. Son excepciones de fondo las que se oponen a la prosperidad de*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, C.P.: Filemón Jiménez Ochoa, Sentencia del 22 de octubre de dos mil nueve (2009). Radicación número (acumulados): 11001-03-28-000-2008-00026-00; 11001-03-28-000-2008-00027-00.

*la pretensión. El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas la excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la "reformatio in pejus."*

De la normatividad en cita se puede concluir que, a efectos de proponer excepciones previas o de mérito, el extremo pasivo de la litis cuenta ya sea con la contestación de la demanda o con el término de fijación en lista, según el caso; correlativamente compete al fallador de primera instancia decidir las en la sentencia sin detrimento de su facultad oficiosa para declararlas probadas. Y el fallador de segunda instancia también goza de esta facultad frente a las excepciones de fondo, es decir, a las que se oponen a la prosperidad de la pretensión, cuyo límite para su pronunciamiento gravita en el principio constitucional de la no *reformatio in pejus* que opera para el apelante único consagrado en el artículo 31 del Texto Superior.

En sentencia del 5 de diciembre de 2016<sup>2</sup> el Consejo de Estado recordó la competencia del juez de segunda instancia y destacó que esta *“abarca los temas implícitos en aquellos aspectos que el recurrente propone, al sustentar el recurso de apelación de la sentencia. Se trata de dar alcance a la expresión “los aspectos que señale el recurrente”, a los cuales se limitó la competencia del ad - quem en la providencia referida. Para la Sala, la apelación de un aspecto de la sentencia confiere competencia al juez de segunda instancia para resolver todos esos asuntos, puntos o elementos que estén comprendidos en el mismo, en algunas ocasiones, inclusive, porque su mención resultaría ilógica, pero siempre que la revisión de esos asuntos le resulte favorable al recurrente (...)*<sup>3</sup>.

Visto lo anterior, advierte la Sala, por una parte, que a pesar que el Municipio de Tunja en la contestación de la demanda planteó las excepciones de *“Falta de legitimación en la causa por activa”* e *“Indebida integración del litisconsorcio necesario”* las que fueron decididas oportunamente por el juez de primera instancia, ahora plantea ante esta instancia y extemporáneamente una nueva excepción

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth, Radicación número: 25000-23-26-000-2006-01112-01(38866).

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia del 9 de febrero de 2012, exp. 05001-23-26-000-1994-02321-01 (20104), C.P. Ruth Stella Correa Palacio, y sentencia del 9 de febrero de 2012, exp. 50001-23-31-000-1997-06093 01 (21.060), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

denominada “*indebida escogencia de la acción*” y, por otra, que la empresa accionante es la apelante único y, por lo tanto, opera a su favor el principio de la no *reformatio in pejus*.

Con base en lo anterior, a juicio de la Corporación, esta última excepción no está llamada a desatarse de manera oficiosa en esta instancia, en primer lugar, porque se trata de una excepción previa, más no de mérito, consagrada en el numeral 5 del artículo 100 del C.G.P. como “*Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones*” cuya naturaleza no permite abordar su estudio en esta instancia acorde con lo dispuesto en el artículo 164 del C.C.A. que lo limita a las excepciones de fondo; en segundo lugar, atendiendo la operancia del principio constitucional de la no *reformatio in pejus*, no resultaría dable declarar la existencia de dicha excepción a favor de la parte accionada y en detrimento de la parte actora quien ostenta la condición de apelante único.

Y, en tercer lugar, más allá de cualquier discusión de tipo procesal, la excepción no está llamada a prosperar, en la medida que el artículo 85 del CCA consagraba la posibilidad de demandar, además de la nulidad del acto administrativo, la reparación de los daños de él derivados; en el caso concreto, emerge de un acto de contenido particular y concreto del cual surge la afectación alegada según el líbelo introductorio, más no de un hecho, una omisión o una operación administrativa para que resultara procedente la acción de reparación directa.

Por consiguiente, la Sala no realizará pronunciamiento alguno sobre la excepción propuesta ante esta instancia en sus alegatos de conclusión por el Municipio de Tunja.

#### **4. Planteamiento de los problemas jurídicos a resolver**

De conformidad con los motivos de apelación expuestos en su recurso por la parte actora, corresponde a este Tribunal, en su orden y consecencialmente, dilucidar los siguientes problemas jurídicos:

- ¿El Alcalde Mayor de Tunja podía delegar en la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal, su competencia para reestructurar oficiosamente rutas de transporte público colectivo, acorde con lo regulado en el artículo 32 del Decreto 170 de 2001?
- ¿Acorde con las pruebas allegadas al plenario existió falsa motivación y desviación de poder en la expedición de las resoluciones enjuiciadas, en razón a que: i) constituyeron nuevas rutas que no se sujetaron a un proceso concursal y no hubo una reestructuración oficiosa del servicio, ii) los estudios técnicos que la sustentaron no se avinieron a lo establecido en el Decreto 2252 de 1999 y, iii) carecieron de Planes de Movilidad conforme con lo establecido en la Ley 1083 de 2006?
- ¿Las resoluciones acusadas se expedieron en transgresión al derecho al debido proceso y a los principios de igualdad e imparcialidad de la parte actora, habida cuenta que no lo citaron dentro del procedimiento administrativo adelantado en su condición de empresas de transporte público colectivo terrestre automotor que prestan el servicio en la ciudad de Tunja?

Con el fin de absolver estos cuestionamientos, la Sala abordará previamente los siguientes tópicos: 1.- Marco normativo atinente a: i) Competencia del Alcalde Municipal en materia de tránsito y transporte y la figura de la delegación administrativa, ii) Prestación del servicio público de transporte, las alternativas para ello y los estudios técnicos para la reestructuración oficiosa de rutas, iii) Planes de Movilidad y iv) Vinculación de los terceros interesados en la actuación administrativa. Por último, 2.- Caso concreto.

## **5. Del marco normativo**

### **5.1 De la competencia del Alcalde Municipal en materia de tránsito y transporte y de la delegación administrativa.**

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 315 de la Carta Política corresponde al Alcalde Municipal, entre otras atribuciones, “3. *Dirigir la acción administrativa del*

*municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes”, mandato superior que se plasmó en el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 que prevé que esos servidores ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.*

En concordancia con el artículo 209 del Texto Superior, la función administrativa debe desarrollarse con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

De tales postulados se colige que en virtud de mandatos constitucionales y legales, el Alcalde Municipal, en ejercicio de la función administrativa no solo debe dar aplicación a los mencionados principios sino que pueden hacer uso de herramientas para concretarlos entre los cuales se encuentra la delegación, figura que encuentra su desarrollo legal, entre otras, en la Ley 489 de 1998<sup>4</sup>.

Esta normativa trazó parámetros generales para su procedencia y oportunidad; así, definió la delegación como la transferencia del ejercicio de funciones a colaboradores o a otras autoridades, respecto a funciones afines o complementarias; en el caso de los representantes legales de las entidades descentralizadas pueden hacerla de conformidad con los criterios establecidos en esa ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos, atendiendo el tenor del artículo 9 de la ley en cita.

En el artículo 10 dispuso que el acto de delegación será escrito, determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión

---

<sup>4</sup> 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.

se transfieren. Seguidamente el artículo 11 estatuyó las funciones que no se pueden delegar, entre las que se señaló:

- “1. La expedición de reglamentos de carácter general, salvo en los casos expresamente autorizados por la ley.*
- 2. Las funciones, atribuciones y potestades recibidas en virtud de delegación.*
- 3. Las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación”.*

Y el artículo 12 estatuyó que los actos expedidos por las autoridades delegatarias estarán sometidos a los mismos requisitos establecidos para su expedición por la autoridad o entidad delegante y serán susceptibles de los recursos procedentes contra los actos de ellas. Agregó ese canon normativo que la delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, sin perjuicio de que en virtud de lo dispuesto en el artículo 211 de la Constitución Política, la autoridad delegante pueda en cualquier tiempo reasumir la competencia y revisar los actos expedidos por el delegatario, con sujeción a las disposiciones del C.C.A.

En punto a esta figura de la función administrativa, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia C-372 de 2002, examinó sus características constitucionales y jurisprudenciales básicas, así:

*“b) **El objeto de la delegación.** La delegación recae sobre la competencia o autoridad que ostenta el delegante para ejercer las funciones de su cargo. La Constitución lo postula y el legislador así lo ha consagrado en diferentes oportunidades<sup>5</sup>. Igualmente la Corte se ha pronunciado sobre la competencia, como objeto de la delegación<sup>6</sup>(...)”*

*c) **La autorización para delegar.** Las autoridades públicas podrán delegar el ejercicio de asuntos expresamente autorizados. (...)”<sup>7</sup>*

*d) **Improcedencia de la delegación.** Hay funciones cuyo ejercicio es indelegable, sea porque hay restricción expresa sobre la materia o porque la naturaleza de la función no admite la delegación. (...)”*

<sup>5</sup> La delegación recae sobre la autoridad o competencia que ostenta el delegante para el ejercicio de las atribuciones o funciones a su cargo. Cfr. Ley 80 de 1993, art. 12 y ley 734 de 2002, art. 148.

<sup>6</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-936 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>7</sup> Sobre este aspecto de la delegación, en la sentencia T-705 de 1998, M.P. Carlos Gaviria Díaz, se afirma que el mecanismo de la “*la delegación de funciones en otras autoridades o en los subordinados de aquella a la cual fueron atribuidas por la Constitución o las leyes, ciertamente está previsto como válido en el Estatuto Superior, pero siempre sometido a la vigencia de ley previa que expresamente autorice la delegación y establezca los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios; así lo establece con claridad el artículo 211 de la Carta Política*”.

Medio de Control	:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	:	Compañía de Transportes Hunza Limitada
Demandado	:	Municipio de Tunja
Terceros interesados	:	Autoboy S.A. y otros
Radicación:	:	150013331007-2007-00281-01

e) **El delegante.** *El delegante es designado por la Constitución o la ley. Por ejemplo, el artículo 211 de la Constitución otorga la calidad de delegante al Presidente de la República<sup>8</sup> y faculta al legislador para que señale las “autoridades administrativas” que pueden actuar como delegantes.<sup>9</sup> Adicionalmente, el carácter de delegante está reservado al titular de la atribución o del empleo público, pues, como lo ha señalado la Corte, ninguna autoridad puede “delegar funciones que no tiene”<sup>10</sup>, es decir, se requiere “que las funciones delegadas estén asignadas al delegante”<sup>11</sup>.*

f) **Discrecionalidad para delegar.** *Aunque se disponga de la autorización para delegar, al delegante se le garantiza un amplio margen de discrecionalidad para decidir si delega o no el ejercicio de funciones propias de su empleo o cargo y, en caso de hacerlo, para fijar los parámetros y condiciones que orientarán el ejercicio de la delegación por parte del o de los delegatarios.<sup>12</sup> (...)*

g) **El acto de delegación.** *La delegación requiere de un acto formal de delegación, en el cual se exprese la decisión del delegante, el objeto de la delegación, el delegatario y las condiciones de tiempo, modo y lugar para el ejercicio de la delegación<sup>13</sup>. (...)<sup>14</sup>.*

h) **Subordinación del delegatario.** *En relación con el carácter jerárquico de la delegación, el artículo 211 de la Constitución Política señala que la ley “fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades” (...)<sup>15</sup>. En el mismo sentido se ha pronunciado la jurisprudencia de esta Corporación, para resaltar que la delegación administrativa procede, por principio, cuando hay relación de subordinación entre delegante y delegatario, “pues en general es propio de la delegación que la autoridad delegataria se encuentre en una cierta subordinación frente a quien delega”<sup>16</sup>.*

i) **Decisiones del delegatario.** *El delegatario toma dos tipos de decisiones: unas, para el cumplimiento de las funciones del empleo del cual es titular, y otras, en ejercicio de la competencia delegada, para el cumplimiento de las correspondientes funciones del empleo del delegante. En estricto sentido, es frente a estas últimas que se actúa en calidad de delegatario pues en el primer evento él no es delegatario sino el titular de su empleo. Además, las decisiones que toma en calidad de delegatario tienen el mismo nivel y la misma fuerza vinculante como si la decisión hubiese sido tomada por el delegante y, se asume, “que el delegado es el autor real de las actuaciones que ejecuta en uso de las competencias delegadas, y ante él se elevan*

<sup>8</sup> El artículo 196 de la Constitución Política se refiere también a la delegación que el Presidente de la República efectúe en el ministro delegatario.

<sup>9</sup> En relación con el requisito de ley previa que autorice la delegación administrativa puede verse la sentencia C-337 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, y sobre los requisitos de la delegación expresa y específica la sentencia C-398 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y C-566 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-082 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-566 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>12</sup> Cfr. Ley 489 de 1998, arts. 9 y 10.

<sup>13</sup> El artículo 10 de la ley 489 de 1998 señala que “En el acto de delegación, que siempre será escrito, se determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren”.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-936 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda espinosa. Las sentencias C-382 de 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell y C-566 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz, también se refieren a la exigencia del acto de delegación.

<sup>15</sup> Cfr. Ley 80 de 1993, artículos 11 y 12.

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-272 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

*las solicitudes y se surten los recursos a que haya lugar, como si él fuera el titular mismo de la función”<sup>17</sup>.*

*j) **Recursos contra las decisiones del delegatario.** La Constitución asigna al legislador la facultad para establecer “los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios” (C.P., art. 211).*

*k) **Decisiones en la delegación.** En la delegación se presentan tres clases de decisiones: 1º) la decisión de la autoridad que otorga la calidad de delegante a una autoridad administrativa y que señala las materias en las cuales podrá darse la delegación; 2º) la decisión de delegar que toma el delegante, la cual se concreta en el acto de delegación, y 3º) las decisiones que toma el delegatario en ejercicio de la delegación, las cuales a su vez se expresan en actos o resoluciones.*

*l) **El vínculo delegante – delegatario.** Al delegar se establece un vínculo funcional especial y permanente entre delegante y delegatario para el ejercicio de las atribuciones delegadas. (...)*

Para lo que el presente asunto interesa, es del caso señalar que el artículo 3 del Código Nacional Tránsito instituyó entre las autoridades de tránsito, en su orden, a los Gobernadores y los Alcaldes y los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o distrital y, dentro de estos dos últimos, en su respectiva jurisdicción, según el artículo 6, se encuentran “*c) Las secretarías municipales de tránsito dentro del área urbana de su respectivo municipio y los corregimientos*” y señaló que los Gobernadores y los Alcaldes, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, no podrán, en ningún caso, dictar normas de tránsito de carácter permanente, que impliquen adiciones o modificaciones al código de tránsito

Esta última disposición fue declarada exequible mediante sentencia C-568 de 2003, bajo el entendido que la circunstancia de que el Legislador prohíba la adición o modificación de las normas contenidas en el Código Nacional de Tránsito a dichas autoridades “*en nada desconoce las competencias reconocidas por la Constitución a dichas autoridades administrativas*” pues se trata de niveles de competencia concurrentes que no se interfieren, sino que se complementan y armonizan, con arreglo a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad y, que no cabe considerar que se esté desconociendo la posibilidad de que las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales, los Gobernadores y los Alcaldes en el ámbito de sus respectivas competencias en esa materia expidan disposiciones de carácter permanente de acuerdo con las atribuciones que la Constitución les asigna

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-936 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

en los artículos 300 numeral 2, 305 numeral 1, 313 numeral 1 y 315 numeral 1° invocados por el demandante.

En el referido artículo 6, también se estableció que los Alcaldes dentro de su respectiva jurisdicción deberán expedir las normas y tomarán las medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas con sujeción a las disposiciones de ese código.

A su turno, el Decreto 170 de 2001, por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros, en su artículo 10, señaló que los alcaldes municipales ejercen competencias de autoridad de transporte dentro de la jurisdicción municipal.<sup>18</sup>

## 5.2. Del servicio de transporte terrestre automotor

El artículo 365 de la Constitución Política de 1991, establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, en consecuencia, las autoridades debe asegurar su prestación eficiente a los habitantes del territorio nacional. Lo anterior a fin de dar efectividad a las finalidades esenciales del Estado consagradas en el artículo 2 del mismo Texto Superior.

Acorde con el numeral 23 del artículo 150 de la Constitución Política, el Congreso de la República tiene la atribución de regular mediante ley, el régimen jurídico de la prestación de los servicios públicos, entre estos, el servicio de transporte.

Con anterioridad a la disposición constitucional y a la luz de la Carta Política de 1886, el Decreto 80 de 1987, asignó funciones a los municipios en relación al transporté urbano; en su artículo 1° les atribuyó, entre otras competencias en la materia, “*d) Racionalizar el uso de las vías municipales en los respectivos municipios (...) y como consecuencia: i) Otorgar, negar, modificar, revocar y cancelar las autorizaciones para los recorridos urbanos que deben cumplir las*

<sup>18</sup> En este sentido véase: Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala de Decisión No. 5. Sentencia del 12 de septiembre de 2018. M.P. Óscar Alfonso Granados Naranjo. Radicación: 15238-3333-752-2015-00200-01.

*empresas que prestan servicios intermunicipales de transporte de pasajeros en cada municipio (...)"*

Ya en vigencia de la Carta Política de 1991, el órgano legislativo expidió las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996 que instituyen el régimen del servicio público de transporte.

Según el artículo 3º de la *Ley 105 de 1993*, "*Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones*", dicho servicio público se encamina a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica y dentro de sus principios se contemplan, entre otros:

a) *Acceso al transporte*: el cual implica, entre otros parámetros, que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda y propendiendo por el uso de medios de transporte masivo.

b) *Carácter del servicio público del transporte*: lo cual implica que se encuentra bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad. Excepcionalmente lo prestará sometiéndose a las mismas condiciones y regulaciones de los particulares.

c) *Colaboración entre entidades*: Los diferentes organismos del Sistema Nacional del Transporte velarán porque su operación se funde en criterios de coordinación, planeación, descentralización y participación.

d) *Participación ciudadana*: En virtud del cual todas las personas en forma directa, o a través de las organizaciones sociales, podrán colaborar con las autoridades en el control y vigilancia de los servicios de transporte y las autoridades prestarán especial atención a las quejas y sugerencias que se formulen y deberán darles el trámite debido.

e) *Rutas para el servicio público de transporte de pasajeros*: Entiende por ruta para el servicio público de transporte el trayecto comprendido entre un origen y un destino, con un recorrido determinado y unas características en cuanto a horarios, frecuencias y demás aspectos operativos; **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.** Y que corresponde al Gobierno Nacional establecer las condiciones para el otorgamiento de rutas para cada modo de transporte, **teniendo en cuenta los estudios técnicos que se elaboren con énfasis en las características de la demanda y la oferta.**

f) *Libertad de empresa.*

g) *Permisos o contratos de concesión:* Sin perjuicio de lo previsto en tratados, acuerdos o convenios de carácter internacional, la prestación del servicio de transporte público estará sujeta a la expedición de un permiso o contrato de concesión u operación por parte de la autoridad competente.

En cuanto a los perímetros dentro de los cuales se desarrolla la actividad transportadora, el artículo 11 de la norma en comento señala que a nivel distrital y municipal comprende las áreas urbanas, suburbanas y rurales y los distritos territoriales indígenas de la respectiva jurisdicción.

Por lo demás, esa normativa reguló lo pertinente a la infraestructura del transporte, planeación del transporte e infraestructura, disposiciones sobre transporte aéreo, entre otros temas afines.

Por su parte, la *Ley 336 de 1996*, “*por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte*”, buscó unificar los principios y los criterios que fundamentan la regulación y reglamentación del Transporte Público Aéreo, Marítimo, Fluvial, Férreo, Masivo y Terrestre y su operación en el Territorio Nacional, de conformidad con la aludida Ley 105 de 1993, y con las normas que la modifiquen o sustituyan.

Conforme con el artículo 4º de esa normatividad, el transporte, como servicio público goza de especial protección estatal y está sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, bajo la suprema dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares.

En armonía con este canon, el **artículo 5** señaló que **tiene prelación de interés general sobre el particular, especialmente, en cuanto a la garantía de la**

**prestación del servicio y a la protección de los usuarios**, conforme a los derechos y obligaciones establecidas en la Constitución, la ley y los reglamentos.

En relación con el anterior precepto, el artículo 8º señaló que bajo la suprema dirección y tutela administrativa del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte, las autoridades que conforman el sector y el sistema de transporte serán las encargadas de la organización, vigilancia y control de la actividad transportadora dentro de su jurisdicción y ejercerán sus funciones con base en los criterios de colaboración y armonía propios de su pertenencia al orden estatal

El artículo 11 de la Ley 336 de 1996, reguló lo pertinente a la habilitación del servicio que la define como la autorización expedida por la autoridad competente en cada modo de transporte para la prestación del servicio público de transporte, disposición que conforme con la sentencia C-066 de 1999, se ajusta a la Carta Política, pues en él se deja al Gobierno la determinación de aspectos administrativos para la ejecución de la ley, con sujeción a los criterios mínimos que por decisión del legislador habrán de tenerse en cuenta para ese efecto.

Y en sentencia C-043 de 1998 que estudió también la constitucionalidad del artículo 11 (parcial), frente a la exigencia a los prestadores del servicio público de transporte que se encuentren con Licencia de Funcionamiento de acogerse en el término de 18 meses a dicha reglamentación, concluyendo que resultaba exequible, pues en tratándose del servicio público de transporte, en el que se encuentran comprometidos derechos constitucionales fundamentales como la vida y la integridad personal de los usuarios y, en general, el interés público, la autorización inicial de los organismos estatales de control no puede ser inmodificable.

Acorde con el artículo 16 de la aludida ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 3º, numeral 7º de la Ley 105 de 1993, la prestación del servicio público de transporte estará sujeta a la habilitación y a 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, sin perjuicio de lo previsto en Tratados, Acuerdos o Convenios de carácter internacional.

Seguidamente el artículo 17 estatuye que el permiso para la prestación del servicio en áreas de operación, rutas y horarios o frecuencias de despacho, estará sometido a las condiciones de regulación o de libertad que para su prestación se establezcan en los Reglamentos correspondientes **y que en el transporte de pasajeros será la autoridad competente la que determine la demanda existente o potencial, según el caso para adoptar las medidas conducentes a satisfacer las necesidades de movilización.**

Esta norma precisó en su artículo 18 que el permiso para prestar el servicio público de transporte es revocable e intransferible, y obliga a su beneficiario a cumplir lo autorizado bajo las condiciones en él establecidas y, en el artículo 19 en armonía con el artículo 21, se indicó que dicho permiso se otorga mediante proceso concursal de licitación pública en el que se garanticen la libre concurrencia y la iniciativa privada –evitándose el monopolio- sobre creación de nuevas empresas, según lo determine la reglamentación que expida el Gobierno Nacional y comprobándose la existencia de una demanda insatisfecha de movilización.

Como desarrollo de la Ley 336 de 1998, el Gobierno Nacional expidió el *Decreto 1558 de 1998*, que reglamentó el servicio público de transporte terrestre colectivo metropolitano, distrital y/o municipal de pasajeros, y en la cual se reguló lo pertinente al acceso a la prestación de dicho servicio como a las alternativas para ello, entre las cuales contaba la modificación de ruta, reestructuración oficiosa de horarios y rutas, cambio de clase de vehículo y cambio de nivel de servicio.

Ese decreto fue derogado por el *Decreto 170 de 2001*. Este último reglamentó la habilitación de las empresas de transporte prestadora de dicho servicio a ese nivel, bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte ya vistos y, aplicando únicamente las restricciones establecidas por la ley y los convenios internacionales.

Al tenor del artículo 10º, el Alcalde Distrital y Municipal es la autoridad de transporte, dentro de la Jurisdicción del Distrito o Municipio y con arreglo al artículo 11, goza de la función de inspección, vigilancia y control del servicio público de transporte, o las autoridades a las que este les haya encomendado dicha función; ello en armonía con el mandato superior establecido en el numeral 3 del artículo 315 de la Constitución Política, en razón al cual le corresponde al Alcalde asegurar en el territorio de su jurisdicción la prestación de los servicios a su cargo.

El Decreto bajo análisis también consagró las condiciones y requisitos para la habilitación de empresas en la prestación del servicio público, el trámite para ello, la vigencia de dicha habilitación, los seguros a cargo de dichas empresas prestadoras, así como la prestación del servicio.

En cuanto a la prestación del servicio, reiteró desde su artículo 24 que esta está subordinada 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 ese Decreto con la elaboración de los estudios técnicos respectivos, reiterando, tal como lo estableciera desde su artículo 18 de la Ley 336 de 1996, que 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.

A efectos de autorizar nuevos servicios, el artículo 25 establece que las rutas y frecuencias a servir se adjudicarán por un término no mayor de 5 años y que en los términos de referencia del concurso se establecerán objetivos de calidad y excelencia en el servicio, que en caso de ser cumplidos por la empresa le permitan prorrogar de manera automática y por una sola vez el permiso hasta por el término inicialmente adjudicado; proceso de adjudicación que se surte a través de licitación pública como lo preceptúa el artículo 26 del decreto reglamentario en comento y atendiendo los parámetros trazados desde el artículo 28 hasta el artículo 30.

Y el artículo 27 señala en torno a la determinación de las necesidades de movilización que la autoridad metropolitana, distrital o municipal competente será la

encargada de determinar las medidas conducentes a satisfacer las necesidades insatisfechas de movilización y que para el efecto se deben adelantar los estudios que determinen la demanda de movilización, realizados o contratados por la autoridad competente, agregando que hasta tanto la Comisión de Regulación del Transporte señale las condiciones generales bajo las cuales se establezcan la demanda insatisfecha de movilización, los estudios deberán desarrollarse de acuerdo con los parámetros establecidos en la Resolución 2252 de 1999.

Aclara este canon normativo que cuando los estudios no los adelante la autoridad de transporte competente serán elaborados por universidades, centros de consulta del Gobierno Nacional y consultores especializados en el área de transporte, que cumplan los requisitos señalados para el efecto por la Comisión de Regulación del Transporte.

Ahora bien, a lo que al presente asunto interesa, desde el capítulo IV se regulan alternativas de acceso al servicio, es decir, diversas posibilidades de acceso que no requieren agotar proceso concursal licitatorio el cual se constituye como la regla general acorde con los principios líneas atrás esbozados.

Entre estas alternativas el legislador contempló: i) la modificación de las rutas a solicitud de la empresa autorizada para operarla; ii) el cambio de nivel de servicio y, iii) la reestructuración de rutas cuya operación había sido autorizada previamente.

En cuanto a la modificación de ruta, el artículo 32, señala que esta opera bajo el supuesto jurídico de que las empresas de transporte ya tengan autorizada una ruta, situación en la cual pueden solicitar su modificación, por una sola vez, sin que la longitud y recorrido de la ruta se altere en más del 10% respecto a la ruta original, ya sea por exceso o por defecto –extensión o reducción- y sin que pueda desplazarse en más de un terminal, caso en el cual la autoridad metropolitana, distrital y municipal juzgará la conveniencia de su autorización. Dicha modificación debe sustentarse en un estudio técnico que justifique la necesidad de atender una demanda de usuarios insatisfecha.

Respecto al cambio de nivel de servicio –básico o de lujo (artículo 8), el artículo 33, precisó que opera a solicitud de la empresa prestadora del servicio y partiendo del hecho de que esta mantenga al menos en un 50% el servicio básico de transporte; en este caso la autoridad respectiva debe determinar las condiciones de servicio y al igual que en el caso de la modificación de ruta debe publicar la petición de la empresa interesada en un diario de amplia circulación local a costa de la misma, para que las empresas que se sientan afectadas puedan oponerse técnica y/o jurídicamente a las pretensiones de la solicitante.

**Y acorde con el artículo 34, la reestructuración del servicio opera a favor de la autoridad competente, la cual en cualquier tiempo podrá, cuando las necesidades de los usuarios lo exijan, reestructurar oficiosamente el servicio, el cual se sustentará con un estudio técnico en condiciones normales de demanda.**

De las disposiciones transcritas del Decreto 170 de 2001, debe decirse que para la adjudicación de nuevas rutas para la prestación del servicio público de transporte, la autoridad de tránsito debe acudir a procesos de selección de contratista atendiendo las disposiciones que para el efecto ha establecido la Ley 80 de 1993 y ese decreto, mientras que para aprobar alternativas en su prestación, ello surge, ya sea a petición de la empresa prestadora, como en el caso de la modificación de ruta asignada o en el cambio de nivel de servicio o de manera oficiosa como en el caso de la reestructuración de ruta, sin perder de vista que tanto en la modificación como en la reestructuración de ruta deben existir previamente unos estudios técnicos que le den sustento a fin de determinar las necesidades de movilización.

Al respecto es preciso destacar que a través de la ***Resolución No. 0002252 del 8 de noviembre de 1999***, el Ministerio de Transporte estableció el Manual y Formatos para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal" (fl. 558-608) cuyos destinatarios fueron las autoridades locales a fin de que adelantaran la toma de información por encuestas origen – destino, con miras a determinar dichas necesidades de conformidad con el artículo 27 del Decreto 1558 del 4 de agosto de 1998, reproducido en el artículo 27 del Decreto 170 de 2001.

Medio de Control	:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	:	Compañía de Transportes Hunza Limitada
Demandado	:	Municipio de Tunja
Terceros interesados	:	Autoboy S.A. y otros
Radicación:	:	150013331007-2007-00281-01

37

De conformidad con el artículo 2 de ese Manual, **su aplicación sería obligatoria como requisito mínimo para la elaboración de los estudios de determinación de necesidades de movilización de pasajeros.** Y aclaró esa resolución que los municipios o áreas metropolitanas cuya población es mayor a 200.000 habitantes, pueden utilizar manuales que se ajusten a sus condiciones particulares de determinación de oferta y demanda, **los cuales deberán cumplir como mínimo con lo establecido en ese manual, ciñéndose en todo caso, al procedimiento y metodología contemplados en el artículo 27 y siguientes del Decreto 1558 de 1998 o la norma que lo modifique o sustituya, como el Decreto 170 de 2001.**

Ahora bien, es necesario acotar, en punto a la reestructuración oficiosa de rutas, tema en controversia en la presente litis, que la jurisprudencia del Consejo de Estado en sentencia del 26 de noviembre de 2008<sup>19</sup> al abordar el estudio de legalidad de actos administrativos a través de los cuales se reestructuraron rutas de servicio de transporte público colectivo de pasajeros en vigencia de las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996, la Ley 489 de 1998 y el Decreto 1558 de 1998, recordó los alcances de dicha figura señalando que:

*“REESTRUCTURACIÓN: FACULTAD REGLADA U OFICIOSA – REQUISITOS*

*(...)*

*La inconformidad del actor consiste en que la reestructuración de que trata el artículo 36 ídem, si bien debió tener un estudio técnico previo, debió referirse a un estudio general que comprendiera los cambios o reestructuración requeridos, pero insiste en que una vez fijada la necesidad de modificar o reestructurar las rutas de la empresa SIDAUTO S.A. y se establecieran las condiciones particulares de cada una de ellas, la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá estaba obligada a abrir un concurso que garantizara la libre concurrencia y la iniciativa privada, porque se trataba de rutas nuevas, por lo cual, aduce, se le conculcaron sus derechos y se violaron los criterios básicos rectores del transporte colectivo de pasajeros contenidos en las normas mencionadas en la demanda y en especial los artículos 1° y 24 a 32 del Decreto 1558 de 1998 relacionados con el concurso público, los términos de referencia y los respectivos estudios técnicos como son la toma de información, el procesamiento y análisis de los comportamientos y la determinación de la demanda potencial.*

*Entonces la Sala debe resolver si la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá podía expedir el acto administrativo demandado fundamentado en la facultad*

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. C.P. Martha Sofía Sanz Tobón. Radicación número: 2002-00480-01.

*oficiosa de que trata el artículo 36 del Decreto 1558 de 1998 para reestructurar el servicio, modificando, revocando o adicionando los actos administrativos por medio de los cuales se autorizó a la empresa SIDAUTO S.A. o, si debió abrir un concurso para adjudicar las rutas que consideró necesarias, teniendo en cuenta lo dispuesto por los artículos 24 y siguientes del citado decreto.*

(...)

*Se concluye de lo anterior que la regla general para asignar las rutas del transporte público es el concurso o la licitación y que existen las dos excepciones señaladas; el hecho de que SIDAUTO S.A. hubiera hecho la petición no señala necesariamente la norma aplicable; es razonable que la empresa SIDAUTO S.A., en vista de que sus rutas, ya autorizadas, no podían usar los carriles exclusivos de TransMilenio y previo el estudio que realizó solicitara una modificación en sus rutas y que, la Secretaría de Tránsito y Transporte previo concepto de TransMilenio avalado por ella, en aras del interés general, dada la entrada del sistema masivo de transporte que significó cambios fundamentales en las rutas previamente autorizadas, hiciera uso de su facultad oficiosa de reestructurar previo un estudio técnico, para lo cual no tenía que hacer referencia al porcentaje de variación de la ruta.*

(...)

*En conclusión, el acto administrativo acusado se expidió de conformidad con las normas pertinentes en cuanto a la facultad oficiosa de que goza la entidad de tránsito y transporte, estuvo fundamentado en un estudio previo que sirvió de soporte para reestructurar el servicio oficiosamente para lo cual es apenas obvio que se tomaran los estudios que indudablemente antecedieron a la creación y entrada en funcionamiento de Transmilenio, empresa que estaba en el deber de colaborar para que la Secretaría de Tránsito y Transporte de la capital pudiera implantar todas aquellas medidas para facilitar su objetivo institucional de implementar el transporte masivo de pasajeros, lo que tendrá que seguir haciendo en aras del interés colectivo, en la medida en que el sistema masivo se siga implementando”.*

Como se puede observar, este pronunciamiento jurisprudencial pone de presente la importancia de elaborar estudios técnicos previos a la reestructuración de rutas de servicio, estudios que sustentarán dicha reestructuración, a fin de respaldar la legalidad del acto administrativo respectivo.

También en fallo del 25 de marzo de 2010<sup>20</sup>, el Órgano Vértice de esta jurisdicción retomó el contenido del anterior fallo concluyendo en ese caso en particular que:

*“De lo anterior, colige la Sala que el acto administrativo acusado se expidió de conformidad con las normas pertinentes en cuanto a la facultad oficiosa de que goza la entidad de tránsito y transporte y al igual que lo concluyó en la precitada sentencia “estuvo fundamentado en un estudio previo que sirvió de soporte para*

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 25000-23-24-000-2002-00538-01. Actor: TRANS UNISA S.A. Demandado: Secretaria de Tránsito y Transportes de Bogotá.

*reestructurar el servicio oficiosamente para lo cual es apenas obvio que se tomaran los estudios que indudablemente antecedieron a la creación y entrada en funcionamiento de Transmilenio, empresa que estaba en el deber de colaborar para que la Secretaría de Tránsito y Transporte de la capital pudiera implantar todas aquellas medidas para facilitar su objetivo institucional de implementar el transporte masivo de pasajeros, lo que tendrá que seguir haciendo en aras del interés colectivo, en la medida en que el sistema masivo se siga implementando”; amén de que se descarta la obligatoriedad de llevar a cabo una licitación, como lo reclama la demandante”<sup>21</sup>.*

Posteriormente en providencia del 29 de julio de 2010<sup>22</sup>, sostuvo que la reestructuración de rutas, consagrada desde el Decreto 1558 de 1998, retomada en la regulación consagrada en el Decreto 170 de 2001, surge como una potestad de la Autoridad de Tránsito a partir de la existencia de una ruta de transporte y atendiendo la necesidades de los usuarios acorde con los resultados del estudio técnico respectivo. Sobre el particular precisó:

*“2.4. En el recurso de apelación se insistió igualmente en que el acto acusado violó el debido proceso porque no cumplió con la exigencia prevista en el artículo 36 del Decreto 1558 de 1998, de acuerdo con el cual la reestructuración de rutas debe ser solicitada por los usuarios y que tanto en el concepto técnico No. 044 que sirvió de base a la resolución acusada como en el artículo UNDECIMO de ésta se invoca la facultad oficiosa de reestructuración de las rutas.*

*Esta acusación no prosperará porque se funda en una interpretación equivocada del aparte del artículo 36 del Decreto 1558 de 1998, cuyo texto es el siguiente: “...La autoridad competente podrá en cualquier tiempo, **cuando las necesidades de los usuarios así lo exijan**, reestructurar **oficiosamente** el servicio, el cual se sustentará con un estudio técnico en condiciones normales de demanda”.*

*Es evidente que la condición para reestructurar de oficio el servicio de transporte es que **lo impongan o determinen las necesidades de los usuarios.***

***En efecto, procede la reestructuración del servicio en atención a las necesidades de los usuarios demostrada en el estudio pertinente, aunque aquéllos no lo soliciten. Pero no si los usuarios exigen la reestructuración sin que su necesidad se justifique mediante un estudio técnico.***

*Consideraciones puramente lógicas permiten concluir que si fuera necesaria una solicitud de los ciudadanos para reestructurar el servicio de transporte **entonces***

<sup>21</sup> Véase también: misma Corporación de Justicia y Sección. Sentencia del 12 de agosto de 2010. C.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta. Radicación número: 25000-23-24-000-2002-00629-01. El problema jurídico fue: “Que la entidad demandada no elaboró el estudio para determinar las necesidades del servicio; ni los términos de referencia ni objeto de la licitación; la fecha y hora de apertura y cierre, requisitos de los proponentes (rutas disponibles, frecuencias, clase, número de vehículos, nivel de servicio, etc.); evaluar las propuestas y proceder a la adjudicación, pasos estos que no fueron cumplidos; que no se dio cumplimiento a lo previsto en el Capítulo IV, Título IV, de dicho Decreto, que reglamentó lo atinente a las alternativas de acceso al servicio; al procedimiento para la modificación de ruta, el cambio de nivel de servicio y la reestructuración del mismo, donde distinguió las actuaciones a petición de parte”

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, C.P.: María Claudia Rojas Lasso, Sentencia del 29 de julio de 2010. Radicación número: 25000-23-24-000-2001-90499-01

***dicha reestructuración no sería de oficio, pues tal expresión supone que el impulso de la actuación la tiene la administración”.***

Y en sentencia del 7 de febrero de 2013<sup>23</sup>, señaló las diferencias entre dos alternativas de prestación del servicio como lo es la modificación de rutas y la reestructuración de las mismas, así:

(...)

*El problema que plantea el apelante es el de establecer: 1) si los actos demandados autorizaron a una empresa de transporte para servir una nueva ruta, caso en el cual la autoridad demandada debió seguir el proceso licitatorio previsto en los artículos 24 a 30 del Decreto 270 de 2001, o, 2) si dichos actos reestructuraron el servicio y modificaron una ruta cuya operación había sido autorizada previamente, caso en el cual la administración podía prescindir de la licitación y actuar oficiosamente, a condición de que las necesidades de los usuarios lo exigieran, y su decisión se sustentara con un estudio técnico en condiciones normales de demanda, como lo exige el artículo 34 ibídem.*

(...)

*Como el acto acusado no autorizó por primera vez la ruta, no estaba sujeto a la celebración del proceso licitatorio previsto en los artículos 24 a 30 del Decreto 270 de 2001, como erradamente afirmó el apelante.*

*El único argumento que éste utilizó para demostrar que el acto acusado creó una nueva ruta fue la de que extendió su longitud con violación del artículo 32 ibídem que prohíbe aumentar su recorrido en más del 10%.*

*Este argumento es contradictorio porque afirma al mismo tiempo que la ruta autorizada por el acto demandado no existía y que éste debió sujetarse al artículo 32 comentado que regula la modificación de rutas existentes.*

*En realidad este artículo regula una alternativa de acceso al servicio distinta de la autorización para servir una ruta nueva pues se aplica para modificar rutas autorizadas previamente a una empresa de transporte, a solicitud del mismo transportador, en ningún caso para la reestructuración oficiosa del servicio definida por la resolución demandada que, como quedó establecido se rige por el artículo 34 ibídem.*

(...)

De la normatividad y jurisprudencia transcrita, para la Sala es dable concluir que la reestructuración de rutas se constituye en una alternativa para la prestación del servicio de transporte que se estructura como una excepción a la regla general que

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, C. P: María Claudia Rojas Lasso, Bogotá, D.C., Radicación número: 52001-23-31-000-2004-01183-01, Actor: Cootranur Ltda., Demandado: Municipio de Pasto.

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
Demandado : Municipio de Tunja  
Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
Radicación: 150013331007-2007-00281-01

41

exige para ello, a efectos de adjudicar nuevas rutas el agotamiento de un proceso de licitación pública.

De igual modo que dicha reestructuración, a diferencia de las otras alternativas de prestación que emergen por iniciativa de la empresa prestadora que goza de una ruta, como su modificación y cambio de nivel, es una potestad de la cual puede hacer uso la Autoridad de Tránsito una vez verifique las necesidades de los usuarios a partir del estudio técnico que puede elaborarlo o asignar dicha tarea a personal especializado y en el cual se examinará dicha necesidad de demanda atendiendo los parámetros que para el efecto ha establecido la Resolución No. 2252 del 8 de noviembre de 1999, claro está, siguiendo mandatos superiores consagrados desde la Carta Política a las autoridades de transporte como normativa legal consagrada en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.

### **5.3. Planes de Movilidad**

La Ley 1083 de 2006 estableció mandatos sobre planeación urbana sostenible.

Lo anterior atiende cánones superiores consagrados, por una parte, en el artículo 79 de la Carta Política que establece como derecho de las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado para proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines y, por otro, en el artículo 82 *ibidem* que traza como deber del Estado, la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, prevaleciendo sobre el interés particular, así como la competencia de las entidades públicas para regular la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.

En cuanto a movilidad sostenible en distritos y municipios con planes de ordenamiento territorial se trata, esa ley dispuso en su artículo 1º que con el fin de dar prelación a la movilización atendiendo modos alternativos de transporte como desplazamiento peatonal, en bicicleta o en otros medios no contaminantes, así como los sistemas de transporte público que funcionen con combustibles limpios, esos

entes deben adoptar Planes de Ordenamiento Territorial en los términos del literal a) del artículo 9º de la Ley 388 de 1997, es decir, elaborados y adoptados por las autoridades de los distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes en cuyo caso formularán y adoptarán Planes de Movilidad según los parámetros señalados en esa disposición.

Igualmente, esa norma establece que los Alcaldes de los municipios y distritos destinatarios de esa norma tienen un plazo de 2 años contados a partir de la promulgación de esa ley, es decir, desde el 31 de julio de 2006<sup>24</sup>, para adoptar mediante Decreto, los Planes de Movilidad en concordancia con el nivel de prevalencia de las normas del respectivo Plan de Ordenamiento Territorial, planes de movilidad que deben tener:

- a) Identificación de los componentes relacionados con la movilidad, incluidos en el Plan de Ordenamiento Territorial, tales como los sistemas de transporte público, la estructura vial, red de ciclorutas, la circulación peatonal y otros modos alternativos de transporte.
- b) Articulación de los sistemas de movilidad con la estructura urbana propuesta en el Plan de Ordenamiento Territorial. En especial, se debe diseñar una red peatonal y de ciclorutas que complemente el sistema de transporte, y articule las zonas de producción, los equipamientos urbanos, las zonas de recreación y las zonas residenciales de la ciudad, propuestas en el Plan de Ordenamiento Territorial.
- c) Reorganización de las rutas de transporte público y tráfico sobre ejes viales que permitan incrementar la movilidad y bajar los niveles de contaminación,
- d) Creación de zonas sin tráfico vehicular, las cuales serán áreas del territorio distrital o municipal, a las cuales únicamente podrán acceder quienes se desplacen a pie, en bicicleta, o en otros medios no contaminantes.

---

<sup>24</sup> Publicada en el Diario Oficial No. 46.346 de 31 de julio de 2006

e) Creación de zonas de emisiones bajas, a las cuales únicamente podrán acceder quienes se desplacen a pie, en bicicleta o en otro medio no contaminante, así como en vehículos de transporte público de pasajeros siempre y cuando este se ajuste a todas las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes, y funcione con combustibles limpios.

f) Incorporar un Plan Maestro de Parqueaderos.

Bajo el imperio de los mencionados enunciados normativos, queda claro para la Sala que a efectos de lograr un sistema de movilidad más amigable con el medio ambiente y con el ordenamiento territorial con arreglo a mandatos constitucionales, la Ley 1083 de 2006 impuso a los entes territoriales del nivel municipal y distrital con población superior a 100.000 personas, la adopción de planes de movilidad que debían guardar coherencia con sus Planes de Ordenamiento Territorial concediéndoles para su implementación el término de 2 años a partir de la publicación para su implementación a través de Decreto lo cual se dio el 31 de julio de 2006.

#### **5.4. De la citación de terceros en el trámite de las actuaciones administrativas en materia de tránsito.**

El artículo 29 de la Constitución Política estableció el derecho fundamental al debido proceso el cual se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas y en razón al cual nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

Conforme con el artículo 2 del C.C.A., norma al abrigo de la cual se rituó la expedición de los actos administrativos enjuiciados, la actuación administrativa tenía por objeto el cumplimiento de los cometidos estatales como lo señalan las leyes, la adecuada prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, reconocidos por la ley y dentro de sus principios estaban los de economía, celeridad, eficacia, publicidad en razón al cual las autoridades darán a conocer sus decisiones mediante las comunicaciones,

notificaciones o publicaciones que ordenaba ese código y la ley y, el principio de contradicción, a partir del cual los interesados tendrían oportunidad de conocer y de controvertir esas decisiones por los medios legales.

En lo que atañe a el derecho de petición en interés particular como una de las formas para iniciar actuaciones administrativas, el artículo 14 del extinto código bajo análisis, señalaba que cuando de la misma petición o de los registros que lleve la autoridad, resulte que hay terceros determinados que pueden estar directamente interesados en las resultas de la decisión, se les citará para que puedan hacerse parte y hacer valer sus derechos; la citación se hará por correo a la dirección que se conozca si no hay otro medio más eficaz; en el acto de citación se dará a conocer claramente el nombre del peticionario y el objeto de la petición y si la citación no fuere posible, o pudiere resultar demasiado costosa o dispendiosa, se hará la publicación respectiva en los términos del artículo 15 de esa norma.

Ahora bien, acorde con la regulación especial de carácter sustancial y procesal que sobre la prestación del servicio público de transporte ha fijado la Ley 104 de 1993, Ley 336 de 1996 y el Decreto 170 de 2001, se advierte que cuando se trata de adjudicar el uso de una nueva ruta, la Autoridad competente debe agotar el procedimiento licitatorio de que trata la Ley 80 de 1993, siguiendo las particularidades que en esa materia establece las citadas disposiciones.

De tal suerte que al tratarse de un mecanismo de selección de carácter público que se rige por los principios de transparencia y publicidad se posibilita la concurrencia de los interesados.

Si se trata de disponer alternativas para la prestación del servicio como la modificación de ruta o cambio de nivel que como se señaló opera a favor de las empresas prestadoras a las cuales ya se les asignaron rutas, el parágrafo único del artículo 33 del Decreto 170 de 2001, prevé que en estos casos *“la autoridad municipal deberá publicar la petición de la empresa interesada en un diario de amplia circulación local a costa de la misma, para que las empresas que se sientan afectadas puedan oponerse a las pretensiones de la solicitante”* y agrega que *“La oposición deberá sustentarse técnica y/o jurídicamente dentro de los cinco (5) días*

*hábiles siguientes a la publicación. Si prospera la oposición se negará la solicitud”.*

No sucede lo mismo en lo referente a la reestructuración oficiosa de rutas, que como se precisó líneas atrás, resulta ser una facultad de la Administración sobre una ruta existente, atendiendo las necesidades del servicio de los usuarios, según los estudios técnicos que elabore ya sea esta o encomendando dicha labor a terceros especializados para el efecto, pues ello no requerirá de la concurrencia de terceros interesados en la actuación administrativa respectiva.

## **6. Del caso concreto**

En suma, la sentencia de primera instancia negó las pretensiones de la demanda al considerar que el Alcalde Municipal de Tunja, como autoridad de tránsito, gozaba de las facultades constitucionales y legales consagradas en el artículo 315 de la Carta Política, la Ley 136 de 1994, el Decreto 170 de 2001 y la Ley 769 de 2002 para delegar en la Secretaría de Tránsito y Transporte, como organismo de tránsito, la expedición de las normas necesarias para mejoramiento del servicio público de transporte del Municipio de Tunja y que no se acreditó una desviación de poder en cabeza del funcionario delegatario a efectos de expedir los actos acusados.

Así mismo que, en el caso concreto no se configuró una falsa motivación dado que quedó probada en el plenario la necesidad de reestructurar rutas a partir de las solicitudes elevadas por la ciudadanía en razón al crecimiento de la ciudad en una zona determinada y con base en el estudio técnico elaborado por la entidad accionada siguiendo de esta manera lo dispuesto en el Decreto 170 de 2001, aclarando que la reestructuración de rutas no requiere del concurso de las demás empresas prestadoras, como quiera que no se trató de asignación de una nueva ruta.

Desde una óptica contraria, la empresa apelante sostuvo que el a-quo se limitó a examinar el concepto jurídico de delegación y no valoró, por una parte, el hecho que el Alcalde Mayor de Tunja hubiese delegado en la persona del señor Jorge Eliécer Moreno, más no en el cargo de Secretario de Tránsito y Transporte Municipal, la

reestructuración oficiosa de las rutas de transporte municipal la cual finalmente condujo a la creación de nuevas rutas, y por otra, tampoco analizó que ese servidor hubiese realizado el estudio técnico de movilidad que fundamentó la reestructuración en un término tan limitado entre la fecha de expedición del acto de delegación y la del acto de reestructuración; circunstancia que estructura la causal de nulidad de desviación de poder alegada.

De igual forma, que no hizo una valoración probatoria integral, dado que no analizó el informe aducido por el Ministerio de Transporte en el que se indicó, en primer lugar, que los actos enjuiciados hicieron una reestructuración parcial de rutas; en segundo término, no acompañaron el Plan de Movilidad atendiendo lo dispuesto en la Ley 1083 de 2006, máxime cuando no existía al momento de la expedición de aquellos y, en tercer lugar, que el estudio técnico no acató lo establecido en la Resolución No. 2252 de 1999, en tanto que fue elaborado por la misma entidad, con base en soportes proporcionados por las empresas beneficiarias con la reestructuración y sin tener en cuenta condiciones normales de demanda, medio de convicción que permite predicar la existencia de la causal de falsa motivación.

Y que contrario a lo que se concluyó en la sentencia de primera instancia, los actos enjuiciados sí crearon nuevas rutas, más no hicieron una reestructuración propiamente dicha y, en ese sentido, al tenor del Decreto 170 de 2001 y la Resolución No. 2252 de 1999, debían implementarse procesos concursales que permitieran la participación e intervención en igualdad de condiciones de todas las empresas prestadoras del servicio, evitando así, el beneficio de unas empresas como Autoboy S.A. y COOTRANSCOL, en perjuicio de la demandante y en vulneración a su derecho al debido proceso y a los principios de igualdad e imparcialidad.

Pues bien, de las pruebas allegadas al plenario, se establece como probados los siguientes hechos relevantes:

➤ Según certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Tunja, la Compañía de Transportes Hunza Ltda tiene por objeto social la explotación económica del transporte colectivo e individual municipal e intermunicipal de pasajeros, carga y transporte mixto, en la modalidad

de vehículos tipo bus, buseta, microbuses, camiones, camionetas y/o taxis (fls.143-145); Autoboy Ltda y COOTRANSCOL son sociedades cuyo objeto es la explotación comercial de la industria del transporte automotor terrestre de pasajeros en todas sus modalidades (fls. 177-185).

➤ Mediante **Resolución No. 684 del 28 de noviembre 28 de 1990**, el Alcalde Mayor de Tunja autorizó a la Compañía de Transportes Hunza Ltda la prestación del servicio de transporte público colectivo urbano de pasajeros sobre dos rutas, entre estas la ruta No. 2: Barrio Santa Inés – Centro - Barrio Santa Inés cuyo recorrido era: Calle 43 - Carrera 5 - calle 41- Carrera 5A - Salida Barrio Santa Inés - Avenida Central - (S-N) - Cruce Barrio Pozo de Donato - Avenida Central - (N-5) – UPTC - Glorieta Norte - Avenida Maldonado - Calle 30<sup>a</sup> - Avenida Colón - Carrera 11- Hospital Nuevo Avenida Colón - Carrera 10 - Calle 21 - Carrera 14 - Calle 18 - Carrera 9 - Calle 25 - Avenida Maldonado - Avenida Central - Barrio Santa Inés - Carrera 5a- Calle 41 - Carrera 3 - Calle 43 (Terminal Carrera 3 entre calles 42 y 43) (fls. 87-91, 370-374)

➤ A través de **Resolución No. 688 del 28 de noviembre de 1990**, el Alcalde Mayor de Tunja fijó la capacidad transportadora de la Compañía de Transportes Hunza Ltda en vehículo tipo microbús (fl. 103-104). Este acto administrativo fue modificado mediante Resoluciones Nos. 000355 del 3 de abril de 1992 (fls. 105-106, 390-391), No. 1581 de 2002 (fls. 107-108, 392-393), No. 1614 del 16 de julio de 2003 (fls. 113-125, 388-389, 396-408).

➤ Por **Resolución No. 000486 del 10 de septiembre de 1991**, la Alcaldía Mayor de Tunja modificó la ruta de la empresa Cooperativa de Transportes Colonial Ltda –COOTRANSCOL LTDA para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo de pasajeros, ruta San Antonio – Suamox (fls. 423-425).

➤ Mediante **Resolución No. 000326 del 24 de marzo de 1992**, la Alcaldía Mayor de Tunja autorizó la modificación de la ruta establecida mediante *Resolución*

No. 684 de noviembre 28 de 1990, a favor de la Compañía de Transportes Hunza Ltda (fls. 92-94, 375).

➤ Por medio de **Resolución No. 1035 del 5 de junio de 2001**, la Alcaldía Mayor de Tunja otorgó habilitación a la Compañía de Transportes Hunza Ltda para prestar el servicio público de transporte terrestre colectivo municipal de pasajeros en la ciudad de Tunja con una vigencia indefinida mientras subsistan las condiciones exigidas para su otorgamiento (fls. 78- 85, 360-368)

➤ A través de **Resolución No. 0667 del 26 de marzo de 2002**, el Alcalde Mayor de Tunja autorizó a la Compañía de Transportes Hunza Ltda la modificación de las rutas de servicio de transporte público municipal de pasajeros a la misma empresa mediante Resolución No. 684 del 28 de noviembre de 1990 u No. 0326 del 24 de marzo de 1992, las cuales quedaron así:

*RUTA No 1: Colegio Militar - Barrio Santa Inés - Lumol - Barrio Paraíso - Viceversa. RECORRIDO AUTORIZADO: Colegio Militar, Carrera 1, Calle 41, Carrera 1C, Calle 41A, Carrera 1G, Calle 418, Carrera 2, Calle 41, Carrera 3, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 5, Calle 41, Carrera 5A, Acceso Barrio Santa Inés, Avenida Norte (Sentido Sur-Norte), Calle 48, (Semáforo Retorno Avenida Norte), Avenida Norte (Sentido Norte-Sur), Glorieta Norte, Avenida Maldonado, Avenida Colón, Carrera 10, Calle 21, Carrera 14, Calle 18, Carrera 11, Bosque de la República, Avenida Suárez Rendón, Calle 7, Carrera 15, INEM, Carrera 15, Calle 17, Carrera 13, Calle 18, Carrera 12, Parque Santander, Avenida Colón, Carrera 10, Avenida Maldonado, Glorieta Norte, Avenida Norte, Acceso Barrio Santa Inés, Carrera 5A, Calle 41, Carrera 4, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 3, Calle 41, Sede Colegio Militar.*

*RUTA No. 2: Colegio Militar - Barrio Santa Inés - Topo - Barrio Paraíso - Viceversa. RECORRIDO AUTORIZADO: Colegio Militar, Carrera 1, Calle 41, Carrera 1C, Calle 41A, Carrera 1G, Calle 418, Carrera 2, Calle 41, Carrera 3, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 5, Calle 41, Carrera 5A, Acceso Barrio Santa Inés, Avenida Norte (Sentido Sur-Norte), Calle 48, (Semáforo Retorno Avenida Norte), Avenida VB Norte (Sentido Norte-Sur), Glorieta Norte, Avenida Maldonado, Avenida Colón, Carrera 10, Calle 21, Carrera 14, Calle 19, Carrera 15, INEM, Calle 9, Carrera 11, Calle 12, Carrera 9, Calle 25, Avenida Maldonado, Glorieta Norte, Avenida Norte, Acceso Barrio Santa Inés, Carrera 5A, Calle 41, Carrera 4, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 3, Calle 41, Sede Colegio Militar (fls. 95-101, 378-384)*

➤ Por medio de **Resolución No. 955 del 13 de mayo de 2003**, la Alcaldía Mayor de Tunja reestructuró el servicio de ruta Colegio Militar – Barrio Santa Inés – Lumol – Barrio Paraíso y viceversa a la compañía de Transportes Hunza Ltda que se había autorizado en Resolución N. 0667 de 2002 (fls. 305-308).

➤ Mediante **Resolución No. 1686 del 29 de julio de 2003**, el Alcalde Mayor de Tunja autorizó a la empresa Autoboy S.A. para prestare el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo de transporte de pasajeros en la ruta Fundación Universitaria de Boyacá – Barrio La Fuente con las siguientes características:

*“RECORRIDO: Terminal en el Barrio Los Muiscas, Fundación Universitaria de Boyacá, Vía antigua a Paipa, Idema, Avenida Oriental, Glorieta Norte, Avenida Maldonado, Avenida Colón, Calle 28, Carrera 12, Calle 19, Transversal 15, vía a Villa de Leyva, Barrio La Fuente, Transversal 20, Calle 34 A, Trigales, Carrera 16, Avenida a Bucaramanga, Glorieta Norte, Avenida Norte, Antigua vía a Paipa, Fundación Universitaria de Boyacá, Terminal Barrio Los Muiscas.  
(fls. 411-414)*

➤ En **oficio del 6 de julio de 2006**, la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal negó al representante legal de la empresa demandante la modificación de la ruta Barrio Paraíso – Glorieta – Barrio Paraíso y Barrio Santa Inés – Centro – Barrio Santa Inés hasta la sede del Colegio Militar, dado que supera el porcentaje permitido en el artículo 32 del Decreto 170 de 2001 (fls. 249-256).

➤ **Entre agosto y diciembre de 2006**, los representantes de los sectores Conjunto Cerrado Reserva Campestre, Ciudadela Comfaboy, Conjunto Residencial El Rincón de la Mesopotamia, Barrio La Esmeralda Colegio Militar Juan José Rondón, Urbanización Las Quintas, Clínica Cancerológica de Boyacá, Urbanizadores Asociados solicitaron la asignación de una ruta de transporte público que pase por dichos sectores ubicados sobre la Avenida Universitaria, dado los inconvenientes de desplazamiento que presentan por la ausencia de transporte público Igualmente presentaron solicitud para asignación de ruta los representantes del Barrio La Fuente, etapas I a V, San Diego, Trigales y la Calleja, Santa Elena I, Las Villitas (fl. 265-299).

➤ En el documento denominado *“Estudio Técnico Reestructuración de las rutas Fundación Universitaria de Boyacá – Barrio La Fuente de la Empresa de Transportes Autoboy S.A. y San Antonio – Suamox y viceversa de la Empresa Cooperativa Integral de Transportadores Colonial COOTRANSCOL”* elaborado por

JORGE ELIÉCER MORENO QUIROGA, Secretario de Tránsito y Transporte de Tunja se indicó lo siguiente:

- ❖ *Introducción:* La ciudad de Tunja se ha caracterizado por su actividad institucional y estudiantil, la cual ha tenido un significativo desarrollo en los últimos años presentándose un incremento considerable en la movilización de sus habitantes, especialmente a través de medios de transporte público, circunstancias que deben ser evaluadas por los diferentes actores involucrados en la prestación del servicio, con el fin de adecuar las facilidades existentes y poder ofrecer un servicio acorde con los crecientes requerimientos de los usuarios.
  
- ❖ Con fundamento en lo anterior y en las necesidades actuales y los requerimientos continuos de los usuarios, la Secretaría de Tránsito y Transporte de Tunja presenta el estudio con el objetivo de ofrecer alternativas y soluciones de transporte a aquellos sectores que por sus condiciones y desarrollo requieren de un mejor servicio.
  
- ❖ Para la realización y sustento del estudio se tuvo en cuenta los lineamientos dados por la Ley 105 de 1993, Ley 336 de 1996, la Ley 1083 de 2006 y en especial lo señalado en el Decreto 170 de 2001, además las autorizaciones de orden legal que a través del tiempo se han expedido a favor de las empresas Autoboy S.A. y COOTRANSCOL y que les permite prestar el servicio de las citada rutas y, finalmente las condiciones y necesidades actuales de los usuarios del sector y de las zonas de influencia.
  
- ❖ Las reestructuraciones de estas rutas permiten y facilita los desplazamientos de los habitantes del sector occidental, nororiental, oriental y norte de la ciudad en forma directa.
  
- ❖ La reestructuración consiste en la expedición del acto administrativo para autorizar la prestación del servicio en las rutas Fundación Universitaria de Boyacá – Clínica Saludcoop – Barrio La Fuente y viceversa y, San Antonio – Suamox- Clínica Saludcoop y viceversa con lo cual se beneficiarían los

habitantes de las zonas aledañas, en especial de los sectores: Occidental como son los barrios La Fuente, Trigales, Callejas, Muiscas, Capitolio: en el sector Oriental los barrios San Antonio, Cooservicios, Bachué, Patriotas, Jordán, Hunza al igual que los demás barrios del nor – occidente y nor-orientado de la ciudad.

❖ *Normatividad considerada:* Decreto 080 de 1987, Ley 105 de 1993, Ley 336 de 1996, artículo 34 del Decreto 170 de 2001 y Ley 1083 de 2006.

❖ *Antecedentes de las Empresas y del Servicio.*

- Empresa de Transportes Autoboy S.A.

✦ Licencia de funcionamiento: Resolución No. 033 del 29 de enero de 1993 modificada mediante Resolución No. 3949 del 30 de diciembre de 1994. Y en Resolución No. 20246 de 2001 emanada de la Alcaldía Mayor de Tunja se le habilita para que preste el servicio de transporte público municipal de pasajeros on una vigencia indefinida mientras subsistan las condiciones exigidas para su otorgamiento.

✦ Autorización de la ruta: Mediante Resolución No. 1686 del 29 de julio de 2003, emanada de la Alcaldía Mayor de Tunja se autorizó a la empresa Autoboy S.A. para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo de pasajeros en la ruta Fundación Universitaria de Boyacá – Barrio La Fuente con las siguientes características:

RECORRIDO: Terminal en el Barrio Los Muiscas, Fundación Universitaria de Boyacá, vía antigua a Paipa, Idema, Avenida Oriental, Glorieta Norte, Avenida Maldonado, Avenida Colón, Calle 28, Carrera 12, Calle 19, Transversal 15, Vía a Villa de Leyva, Barrio La Fuente, Transversal 20, calle 34<sup>a</sup>, Trigales, Carrera 16, Avenida a Bucaramanga, Glorieta Norte, Avenida Norte, Antigua vía a Paipa, Fundación Universitaria de Boyacá, Terminal Barrio Los Muiscas.

NIVEL DE SERVICIO: Básico

RADIO DE ACCIÓN: Municipal

TIPO DE RUTA: Circular

CLASE DE VEHÍCULO: Grupo B

HORARIO DE SERVICIO: DE LAS 06:00 a las 22:00

TIEMPO DE RECORRIDO: 50 minutos

FRECUENCIAS DE DESPACHO: De las 06:00 a las 07:30 cada 4 minutos (...)

- Empresa Cooperativa Integral de Transportadores Colonial COOTRANSCOL.

✦ Licencia de funcionamiento y habilitación: Resoluciones No. 460 de 1983, No. 039 de 1985 expedida por el INTRA; No. 00313 de 1989 de la Alcaldía Mayor de Tunja y No. 001281 del 3 de junio de 1994. En Resolución No. 2365 del 18 de noviembre de 2002 se le habilitó para que preste el servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros con una vigencia indefinida mientras subsistan las condiciones exigidas y acreditadas para su otorgamiento. Y en Resolución No. 000486 del 10 de septiembre de 1991, se le autorizó para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo de pasajeros en la ruta San Antonio – Suamox con las siguientes características:

RECORRIDO: Terminal – Barrio San Antonio – Calle 12 – Avenida Oriental – Carrera 7 – CALLE 19 – Carrera 9 – Calle 25- Avenida Maldonado – Glorieta Norte – Carretera Central del Norte – Barrio Asís – Colegio Militar – Urbanización Suamox – Colegio Militar – Barrio Asís – Carretera Central del Norte – Glorieta Norte – Avenida Maldonado – Carrera 10 – Calle 21 – Carrera 8 – Calle 17 – Carrera 7 – Calle 18 – Avenida Oriental – Calle 12 – Barrio San Antonio – Terminal.

NIVEL DE SERVICIO: Común

PERIODO: Diario

HORARIO: De las 06:00 a las 22:00

DESPACHO: De lunes a domingo (...)

TIPO DE VEHÍCULO: Microbús, bus, buseta.

➤ *Características de las rutas.*

- *Rutas autorizadas:* Resolución No. 1686 del 29 de julio de 2003 y No. 000486 del 10 de septiembre de 1991.
- Recorridos y características del servicio y descritas.
- *Reestructuración de las rutas Fundación Universitaria de Boyacá – Clínica Saludcoop – Barrio La Fuente y, San Antonio – Suamox- Clínica Saludcoop y viceversa:* Los usuarios de la Clínica Saludcoop, Universidad Santo Tomás, Colegio Militar, Urbanización Remansos de la Sabana, Clínica Cancerológica de Boyacá, Urbanización Las Quintas, Barrio La Esmeralda, Rincón de la Mesopotamia, Ciudadela Comfaboy, Reserva Campestre, Santa Elena, entre otros, que hacen uso de los sectores occidental y oriental de la ciudad, solicitaron a esa Secretaría la autorización de una ruta que preste el servicio desde la parte occidente, oriental, norte y sectores aledaños al Nor-oriente y nor –occidente de la ciudad, para reducir costos y tener acceso directo a la Clínica Saludcoop y sus alrededores, toda vez que en la actualidad deben tomar dos vehículos para acceder a este duplicándose los costos de transporte.

La reestructuración coincide con lo establecido en la Ley 1083 de 2006 en el sentido de permitir la movilidad sobre ejes viales subutilizados, como la Avenida Primera y 7o Universitaria, descongestionando a su vez ejes viales que están saturados como la Avenida Central del Norte, disminuyendo por razones lógicas los niveles de contaminación.

Teniendo en cuenta las peticiones presentadas por los usuarios del transporte de los mencionados sectores y acorde a verificación efectuada por esa Secretaría se ve la necesidad de prestarles el servicio desde la zona Nor – oriental, nor - occidental y norte de la ciudad en los siguientes recorridos:

RUTA: Fundación Universitaria de Boyacá – Clínica Saludcoop – Barrio La Fuente y viceversa.

RECORRIDO: Terminal en el Barrio Los Muiscas – Fundación Universitaria de Boyacá – Transversal 2 este – Carrera 2 Este –

Avenida Universitaria (Avenida Primera Sentido Norte Sur) –  
Avenida Olímpica – Carrera 8- Avenida Oriental – Carrera 7 –  
Calle 24 (Viaducto) – Carrera 12 – Calle 19 –Transversal 15 – Vía a  
Villa de Leyva – Barrio La Fuente- Carrera 19 – Calle 34<sup>a</sup> – Carrera  
18 – Calle 35B – Transversal 17 – Calle 36A –Calle 36 – Carrera 16  
– Calle 32 – Transversal 11 – Avenida a Bucaramanga – Glorieta  
Norte – Avenida Olímpica – Avenida Universitaria (Avenida  
Primera Sentido Sur Norte) -Carrera 2 Este – Transversal 2 Este –  
Fundación Universitaria de Boyacá – Terminal

ruta: SAN ANTONIO – SUAMOX – CLÍNICA SALUDCOOP  
Y VICEVERSA

RECORRIDO: Terminal – Calle 15 (Avenida Patriotas) - Barrio  
Xativilla – Carrera 1 – Barrio San Antonio – Calle 12 – Carrera 4 B  
– Calle 12A - Carrera 4 C – Calle 12 - Carrera 5 – Carrera 5A –  
Barrio Hunza – Calle 14 – Avenida Oriental – Carrera 7 – Calle 16  
– Carrera 9 – Calle 25 – Avenida Maldonado – Glorieta Norte –  
Avenida Central del Norte – Diagonal 66 – Diagonal 65C –  
Urbanización Suamox – Transversal 2 Este – Carrera 2 Este –  
Avenida Universitaria (Avenida Primera, sentido Norte Sur) –  
Clínica Saludcoop – Calle 41 –Carrera 5A - Avenida Central del  
Norte (Sentido Sur Norte) – Semáforo J.J. Camacho – Avenida  
Central del Norte (Sentido Norte Sur) – Glorieta Norte – Avenida  
Maldonado - Carrera 10 – Calle 21 –Carrera 8 – Calle 18- Avenida  
Oriental – Calle 12 – San Antonio – (Carrera 4 C – Calle 9 –  
Carrera 4 B – Calle 8 – Esquina Coca Cola –Carrera 2) – Carrera 1  
- Xativilla – Calle 15 (Avenida Patriotas) – Terminal.

Señaló que al comparar cada uno de los recorridos descritos, tanto el autorizado como el que se propone reestructurar, no sufre una modificación significativa; además es conveniente y viabilidad de aquella conforme a lo establecido en el Decreto 170 de 2001 y la Ley 1083 de 2006 y tomando en cuenta:

- ❖ Longitud de la ruta: La primera de 16.9 kilómetros y la segunda 21.4 kilómetros, atendiendo lo dispuesto en este último decreto.
  
- ❖ Tiempo de recorrido: para la ruta Fundación Universitaria de Boyacá – Clínica Saludcoop – Barrio La Fuente y viceversa que se aumentó en 1700 metros, un total de 55 minutos y para la ruta SAN ANTONIO – SUAMOX – CLÍNICA SALUDCOOP Y VICEVERSA que se aumentó en 2100 metros, quedó en 67 minutos.
  
- ❖ Tipo de vehículo, tipo de ruta y horario de servicio, características viales y de tráfico, terminal, frecuencias de despacho.
  
- ❖ Justificación de la reestructuración: *“Considerando que la autoridad competente puede en cualquier tiempo, cuando las necesidades de los usuarios lo exijan; reestructurar oficiosamente el servicio, se recomienda autorizar la reestructuración del recorrido de las rutas Fundación Universitaria de Boyacá – Barrio La Fuente y Barrio San Antonio – Suamox y viceversa, con base en el análisis presentado en este estudio, las diferentes solicitudes de los usuarios del servicio de transporte y los soportes presentados por la empresa Autoboy S.A.*  
*Es importante anotar que los sectores ubicados en el Occidente (Zona 13 y 20) en el oriente (Zona 7) y Norte de la ciudad (zona 17), se han venido desarrollando rápida y permanentemente, observándose la construcción de nuevas unidades residenciales, el aumento de la población, el surgimiento de más planes de vivienda y la localización de más centros generadores de viajes de dichas zonas.*  
*Se considera un gran número de usuarios que se concentran en las zonas 7, 13, 17 y 20 que diariamente tienen que desplazarse al sector nororiental de la ciudad, para que se les presten algunos servicios de salud, presentándose un aumento de los deseos de viaje de la ciudadanía, que requieren un servicio cómodo, oportuno, confiable y seguro para movilizarse desde estos sectores, en razón a que allí está localizado un polo importante en la ciudad como es el de la prestación de servicios sociales.*

*Al analizar las rutas actualmente autorizadas no se tiene una ruta directa que preste el servicio a estos sectores, puesto que deben efectuar transbordo generando mayores costos o hacer uso del servicio individual causando mayores egresos en la economía de los usuarios o de lo contrario efectuar largos recorridos a pie.*

*Por las anteriores consideraciones, el servicio con la reestructuración propuesta se convierte en una verdadera solución para la comunidad por lo que es viable permitir la reestructuración de las rutas Fundación Universitaria de Boyacá – Barrio La Fuente y Barrio San Antonio – Suamox y viceversa con el propósito de poder atender la demanda de viajes desde y hacia las zonas 7, 13, 17 y 20 las cuales en la actualidad no disponen de facilidades directas de transporte, presentando una alta demanda insatisfecha.*

*Con fundamento en lo anteriormente expuesto, con base en las necesidades y las exigencias de los usuarios, así como en la normatividad en materia de transporte, la Secretaría de Tránsito y Transporte recomienda reestructurar las rutas aludidas las cuales quedarán así:*

*RUTA: Fundación Universitaria de Boyacá – Clínica Saludcoop – Barrio La Fuente y viceversa. RECORRIDO: Terminal en el Barrio Los Muiscas – Fundación Universitaria de Boyacá – Transversal 2 este – Carrera 2 Este – Avenida Universitaria (Avenida Primera Sentido Norte Sur) – Avenida Olímpica – Carrera 8- Avenida Oriental – Carrera 7 – Calle 24 (Viaducto) – Carrera 12 – Calle 19 – Transversal 15 – Vía a Villa de Leyva – Barrio La Fuente- Carrera 19 – Calle 34<sup>a</sup> – Carrera 18 – Calle 35B – Transversal 17 – Calle 36A – Calle 36 – Carrera 16 – Calle 32 – Transversal 11 – Avenida a Bucaramanga – Glorieta Norte – Avenida Olímpica – Avenida Universitaria (Avenida Primera Sentido Sur Norte) – Carrera 2 Este – Transversal 2 Este – Fundación Universitaria de Boyacá – Terminal*

**CARACTERISTICAS DEL SERVICIO:**

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
Demandado : Municipio de Tunja  
Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
Radicación: 150013331007-2007-00281-01

57

859

*Nivel de servicio:* Básico  
*Radio de Acción:* Municipal  
*Tipo de ruta:* Circular  
*Clase de vehículo:* Grupo B  
*Horario de servicio:* De las 06:00 a las 22:00 Horas  
*Tiempo de recorrido:* 55 minutos  
*Frecuencias de despacho:* De las 06:00 a las 07:30 cada 4 minutos

(...)

*RUTA: SAN ANTONIO – SUAMOX – CLÍNICA SALUDCOOP Y VICEVERSA. RECORRIDO: Terminal – Calle 15 (Avenida Patriotas) - Barrio Xativilla – Carrera 1 – Barrio San Antonio – Calle 12 – Carrera 4 B – Calle 12A - Carrera 4 C – Calle 12 - Carrera 5 – Carrera 5A – Barrio Hunza – Calle 14 – Avenida Oriental – Carrera 7 – Calle 16 – Carrera 9 – Calle 25 – Avenida Maldonado – Glorieta Norte – Avenida Central del Norte – Diagonal 66 – Diagonal 65C – Urbanización Suamox – Transversal 2 Este – Carrera 2 Este – Avenida Universitaria (Avenida Primera, sentido Norte Sur) – Clínica Saludcoop – Calle 41 –Carrera 5A - Avenida Central del Norte (Sentido Sur Norte) – Semáforo J.J. Camacho – Avenida Central del Norte (Sentido Norte Sur) – Glorieta Norte – Avenida Maldonado - Carrera 10 – Calle 21 –Carrera 8 – Calle 18- Avenida Oriental – Calle 12 – San Antonio – (Carrera 4 C – Calle 9 – Carrera 4 B – Calle 8 – Esquina Coca Cola –Carrera 2) – Carrera 1 - Xativilla – Calle 15 (Avenida Patriotas) – Terminal (...)*

#### *CARACTERISTICAS DEL SERVICIO:*

*Nivel de servicio:* Básico  
*Periodo:* Diario  
*Horario:* De las 06:00 a las 22:00 Horas  
*Tipo de ruta:* Circular  
*Tiempo de recorrido:* 67 minutos

*Despacho:*

*De lunes a domingo*

*(fls. 57-77).*

➤ Mediante **Decreto No. 0041 de 30 de enero de 2007**, el Alcalde Mayor de Tunja delegó en JORGE ELIÉCER MORENO QUIROGA, Secretario de Tránsito y Transporte Municipal para que “*en los términos de ley, reorganice, reasigne y/o reestructure las actuales rutas de transporte público urbano de la ciudad, en atención a las solicitudes cursadas por la comunidad*”. Así mismo que “*El delegado deberá cumplir con los procedimientos y requerimientos establecidos en las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996, 769 de 2002 y 1083 de 2006 y de los Decretos 170 del 5 de febrero de 2001 y 80 de 1987*” y “*(...) rendir informes periódicos al Alcalde de las actuaciones adelantadas en virtud de la delegación*” (fl. 36-37, 238-239).

➤ A través de la **Resolución No. 0002 del 30 de enero de 2007**, el señor JORGE ELIÉCER MORENO QUIROGA, Secretario de Tránsito y Transporte Municipal, reestructuró el recorrido de las rutas Fundación Universitaria de Boyacá – Barrio La Fuente y Barrio San Antonio – Suamox y viceversa, a las empresas AUTOBOY S.A. y COOTRANSCOL, en los términos propuestos en el citado estudio técnico, así :

*“RUTA: Fundación Universitaria de Boyacá – Clínica Saludcoop – Barrio La Fuente y viceversa.*

*RECORRIDO: Terminal en el Barrio Los Muiscas – Fundación Universitaria de Boyacá – Transversal 2 este – Carrera 2 Este – Avenida Universitaria (Avenida Primera Sentido Norte Sur) – Avenida Olímpica – Carrera 8- Avenida Oriental – Carrera 7 – Calle 24 (Viaducto) – Carrera 12 – Calle 19 –Transversal 15 – Vía a Villa de Leyva – Barrio La Fuente- Carrera 19 – Calle 34ª – Carrera 18 – Calle 35B – Transversal 17 – Calle 36A –Calle 36 – Carrera 16 – Calle 32 – Transversal 11 – Avenida a Bucaramanga – Glorieta Norte – Avenida Olímpica – Avenida Universitaria (Avenida Primera Sentido Sur Norte) -Carrera 2 Este – Transversal 2 Este – Fundación Universitaria de Boyacá – Terminal*

**CARACTERISTICAS DEL SERVICIO:**

*Nivel de servicio: Básico  
Radio de Acción: Municipal  
Tipo de ruta: Circular  
Clase de vehículo: Grupo B  
Horario de servicio: De las 06:00 a las 22:00 Horas  
Tiempo de recorrido: 55 minutos  
Frecuencias de despacho: De las 06:00 a las 07:30 cada 4 minutos*

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
Demandado : Municipio de Tunja  
Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
Radicación: 150013331007-2007-00281-01

59

860

*De las 07:31 a las 09:00 cada 5 minutos  
De las 09:01 a las 11:00 cada 6 minutos  
De las 11:01 a las 12:30 cada 5 minutos  
De las 12:31 a las 14:30 cada 6 minutos  
De las 14:30 a las 16:00 cada 5 minutos  
De las 16:01 a las 22:00 cada 9 minutos*

*RUTA: SAN ANTONIO – SUAMOX – CLÍNICA SALUDCOOP Y VICEVERSA  
RECORRIDO: Terminal – Calle 15 (Avenida Patriotas) - Barrio Xativilla – Carrera 1 – Barrio San Antonio – Calle 12 – Carrera 4 B – Calle 12A - Carrera 4 C – Calle 12 - Carrera 5 – Carrera 5A – Barrio Hunza – Calle 14 – Avenida Oriental – Carrera 7 – Calle 16 – Carrera 9 – Calle 25 – Avenida Maldonado – Glorieta Norte – Avenida Central del Norte – Diagonal 66 – Diagonal 65C – Urbanización Suamox – Transversal 2 Este – Carrera 2 Este – Avenida Universitaria (Avenida Primera, sentido Norte Sur) – Clínica Saludcoop – Calle 41 – Carrera 5A - Avenida Central del Norte (Sentido Sur Norte) – Semáforo J.J. Camacho – Avenida Central del Norte (Sentido Norte Sur) – Glorieta Norte – Avenida Maldonado - Carrera 10 – Calle 21 – Carrera 8 – Calle 18- Avenida Oriental – Calle 12 – San Antonio – (Carrera 4 C – Calle 9 – Carrera 4 B – Calle 8 – Esquina Coca Cola – Carrera 2) – Carrera 1 - Xativilla – Calle 15 (Avenida Patriotas) – Terminal.*

**CARACTERÍSTICAS DEL SERVICIO:**

*Nivel de servicio: Básico  
Periodo: Diario  
Horario: De las 06:00 a las 22:00 Horas  
Tipo de ruta: Circular  
Tiempo de recorrido: 67 minutos  
Despacho: De lunes a domingo  
5 minutos (microbús)  
10 minutos (bus y busetas)*

Así mismo resolvió que: i) una vez construido el viaducto, sobre la calle 24, la ruta Fundación Universitaria de Boyacá – Clínica Saludcoop – Barrio La Fuente y viceversa, de la empresa Autoboy S.A., prestará el servicio en su recorrido sentido Norte sur, haciendo uso de este, ii) en ningún caso la ciudad de Tunja sufrirá como consecuencia de ese acto administrativo, modificación en la capacidad transportadora en vehículos del servicio público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Municipal de Pasajeros, iii) las autoridades de tránsito y transporte serán las encargadas de velar por el cumplimiento de las características de las rutas lo cual podrá verificar de oficio o a petición de parte en cualquier tiempo y atendiendo el debido proceso y iv) notificar ese acto a los representantes legales de las empresas COOTRANSCOL, AUTOBOY S.A., Compañía de Transporte Hunza Ltda y Transporte Los Muiscas S.A.

En la parte considerativa de este acto administrativo se expuso que:

❖ Se entiende por nivel de servicio las condiciones de calidad bajo las cuales una empresa presta el servicio de transporte, teniendo en cuenta las especificaciones y características técnicas, capacidad, disponibilidad y comodidad de los equipos, la accesibilidad de los usuarios al servicio, régimen tarifario y demás circunstancias determinantes tales como paraderos y terminales.

❖ Mediante Decreto No. 80 de 1987, emanado de las Presidencia de la República se establece en su artículo primero, literal a) que le corresponde a los municipios otorgar, negar, modificar, revocar, cancelar y declarar la caducidad de licencias sobre asignación de rutas y horarios para la prestación del servicio de transporte urbano, suburbano, de pasajeros y mixto, sin perjuicio de aquellas que le hayan sido atribuidas.

❖ En los municipios son autoridades de transporte competentes en la jurisdicción municipal, los alcaldes municipales o en los que estos deleguen tal atribución.

❖ Mediante Ley 1083 de 2006 se establecieron algunas normas sobre planeación urbana sostenible, la cual en su artículo segundo, literal c) dispuso *“Reorganizar las rutas de transporte público y tráfico sobre ejes viales, que permitan incrementar la movilidad y bajar los niveles de contaminación.*

❖ Conforme con el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, proferido por el Ministerio de Transporte, la autoridad competente podrá en cualquier tiempo, cuando las necesidades de los usuarios lo exijan, reestructurar oficiosamente el servicio, el cual se sustentará con un estudio técnico en condiciones normales de demanda.

❖ Los usuarios de la Clínica Saludcoop, Universidad Santo Tomás, Colegio Militar, Urbanización Remanso de la Sabana, Clínica Cancerológica de Boyacá, Urbanización Las Quintas, Barrio La Esmeralda, Rincón de la Mesopotamia, Ciudadela Comfaboy, Reserva Campestre y Santa Elena que hacen uso de otros servicios desde los sectores occidental y oriental de la

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
Demandado : Municipio de Tunja  
Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
Radicación: 150013331007-2007-00281-01

61

ciudad, solicitaron a esa Secretaría la autorización de una ruta que preste el occidente de la ciudad, para reducir costos y tener acceso directo a la Clínica Saludcoop y sus alrededores, toda vez que en la actualidad deben tomar dos vehículos para acceder a este sector u la posibilidad de autorizar unas rutas de transporte urbano que preste el servicio a estos sectores, argumentando que en la actualidad no se cuenta con este servicio.

❖ Las necesidades de transporte de los usuarios de los anteriores sectores han conllevado a las autoridades de transporte a considerar la reestructuración oficiosa del servicio para atender la demanda de transporte de esas comunidades.

❖ Mediante Resolución No. 1686 del 29 de julio de 2003, la Alcaldía Mayor de Tunja autorizó a la empresa Autoboy S.A. para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo de pasajeros en la ruta Fundación Universitaria de Boyacá – Barrio La Fuente y, a través de Resolución No. 196 de 1984 emanada de la Dirección del Instituto Nacional de Transporte – INTRA, asignó rutas y horarios urbanos en la ciudad de Tunja.

❖ Por medio de Resolución No. 000486 de 1991, la Alcaldía Mayor de Tunja autorizó a la empresa Cooperativa de Transportes Colonial Ltda, COOTRANSCOL LTDA para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo de pasajeros en la ruta San Antonio -. Suamox, sufriendo algunas modificaciones por lo cambios de sentidos de circulación y el traslado del Terminal al predio ubicado en la vía perimetral de Tunja, 30 metros del Colegio Amparo de Niños.

❖ Mediante estudio técnico de 2007, esa Secretaría recomienda reestructurar el recorrido de las rutas Fundación Universitaria de Boyacá – Barrio La Fuente y Barrio San Antonio – Suamox y viceversa a las empresas Autoboy S.A. y COOTRANSCOL.

❖ Teniendo en cuenta el desarrollo de la ciudad y el proyecto de construcción del viaducto, sobre la calle 24, se hace necesario contemplar la posibilidad que una vez construido el mencionado viaducto, la ruta Fundación

Universitaria de Boyacá – Clínica Saludcoop – Barrio La Fuente y viceversa, de la empresa Autoboy S.A. en su recorrido sentido Norte sur, preste el servicio por este sector.

(fls. 38-44, 426-431).

➤ El **30 de enero de 2007**, el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal expidió, por un lado, la Resolución No. 0003 por la cual ordenó la publicación a la modificación de las rutas San Francisco – Centro – Los Muiscas y viceversa de la empresa Autoboy S.A. Y Barrio Asís – Barrio San Francisco y viceversa de la empresa COOTRANSCOL (fls.432- 437) y por otro, la Resolución No. 0004, que estableció sentidos de circulación y reglamentó la ubicación, instalación y señalización de vías urbanas de la ciudad de Tunja (fls. 438-439)

➤ El día **1 de febrero de 2007**, el señor Víctor Julio Porras Barón se posesionó como Secretario de Despacho Código 020, Grado 09 de la Secretaría de Transito y Transportes de Tunja (fl. 128).

➤ La **Resolución No. 0002 del 30 de enero de 2007** fue publicada por el término de 5 días entre el 2 y el 8 de febrero de 2007 (fls. 38-44).

➤ En **Circular No. 004 del 7 de febrero de 2007**, la Gerencia de COOTRANSCOL informó a sus asociados y conductores de la modificación de la ruta San Antonio – Suamox y viceversa según Resolución No. 0002 de ese año, la cual empezaba a operar el 9 de febrero siguiente (fl. 150) A su turno, la empresa Autoboy publicitaba entre sus usuarios “*Disfrute de su nueva ruta en los Rojitos*” (fl. 197).

➤ El día **9 de febrero de 2007**, el señor Pedro Antonio Saavedra, representante legal de la Compañía de Transportes Hunza Ltda fue notificado personalmente de la Resolución No. 0002 del 30 de enero de 2007 al (fl. 45). En esta misma fecha también solicitó a la Alcaldía Mayor de Tunja que iniciara las investigaciones administrativas pertinentes contra la empresa CONSTRANSCOL por prestar el

servicio en las rutas autorizadas en dicho acto administrativo sin que estuviese ejecutoriado (fls. 148-149).

➤ En **Oficio STT. OF No. 0066 del 12 de febrero de 2007**, la Secretaría de Tránsito y Transporte de Tunja le informó al representante legal de Transportes Hunza Ltda, entre otros asuntos, que la Administración Municipal tiene un plazo de 2 años contados a partir de la promulgación de la Ley 1083 de 2006 para formularlos y adoptarlos mediante decreto en concordancia con el nivel de prevalencia de las normas respectivas al Plan de Ordenamiento Territorial; la reorganización de las rutas de transporte público y tráfico sobre los ejes viales permite incrementar la movilidad y bajar los niveles de contaminación son parámetros para formular y adoptar planea de movilidad.

En esa fecha igualmente el titular de ese Secretaria solicitó al Comandante de turno, la realización de operativos de control para verificar si la empresa COOTRANSCOL estaba sirviendo la ruta Suamox -. San Antonio y envió oficio al Gerente de esa empresa para que se abstuviera de prestar servicios por esa ruta. Peticiones en este sentido y extendidas a la empresa Autoboy las reiteró posteriormente (fl. 152-153, 157, 161, 165-166, 168-169, 257-258).

➤ A través de escrito radicado el **16 de febrero de 2007**, el representante legal de la Compañía de Transportes Hunza Ltda presentó recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución No. 0002 alegando el desconocimiento del trámite legal establecido para la modificación de rutas, igualmente, que no constituye una reestructuración de oficio según lo dispuesto en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, se vulnera el principio de igualdad y está viciada de nulidad por falsa motivación y desviación de poder (fls. 130-142).

➤ En oficio radicado el **28 de febrero de 2007**, el representante legal de la empresa demandante reiteró a la Alcaldía Mayor de Tunja la apertura de investigación y sanción contra la empresa COOTRANSCOL por la prestación de servicios de transporte público no autorizados (fls. 155).

➤ En **oficio No. S.J. 121 del 5 de marzo de 2007**, el Secretario Jurídico del Municipio de Tunja manifestó que acorde con el artículo 2 de la Ley 1083 de 2006,

los municipios tienen un plazo de 2 años contados a partir de la promulgación de dicha ley para adoptar mediante decreto los Planes de Movilidad en concordancia con el nivel de prevalencia de las normas del respectivo POT, plazo que se cumplía el 31 de julio de 2008; que ese ente viene adelantando las labores de identificación de los componentes que deben hacer parte del plan y que no se ha expedido el decreto que contiene el Plan de Movilidad para la ciudad (fl. 171)

➤ Mediante **Resolución No. 0780 del 30 de abril de 2007**, el Alcalde Mayor de Tunja resolvió: i) confirmar el artículo primero parcialmente y artículos segundo y tercero de la Resolución No. 002 del 30 de enero de 2007, ii) revocar el párrafo único del artículo primero de esa resolución, iii) modificar el artículo primero en la ruta Barrio San Antonio – Barrio Suamox – Clínica Saludcoop y viceversa indicando que el tipo de vehículo autorizado es el microbús y iv) negar por improcedente el recurso de apelación interpuesto el representante legal de la Compañía Hunza Ltda y el apoderado de Transporte Los Muiscas S.A. (fls. 46-55).

En la parte considerativa de este acto se señaló:

- ❖ De conformidad con lo establecido en el artículo 209 de la Carta Política, en concordancia con la Ley 489 de 2001, es dable delegar en los empleados públicos de los noveles directivo y asesor.
- ❖ De conformidad con la Ley 336 de 1996, las autoridades que conforman el sector y el sistema de transporte son las encargadas de la organización, vigilancia y control de la actividad transportadora dentro de su jurisdicción bajo los criterios de colaboración y armonía entre las diversas autoridades; en su artículo 17 dispone que la prestación del servicio en áreas de operación, rutas y horarios o frecuencias de despacho, estará sometido a las condiciones de regulación o de libertad que para su prestación se establezca en los reglamentos correspondientes y para el transporte de pasajeros será la autoridad competente la que determine la demanda existente o potencial según el caso, para adoptar las medidas conducentes a satisfacer las necesidades de movilización y que el Decreto 170 de 2001, reglamentó el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal y

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
Demandado : Municipio de Tunja  
Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
Radicación: 150013331007-2007-00281-01

65

señaló que son autoridades de tránsito los alcaldes municipales o en los que estos deleguen atribución.

❖ El Alcalde Municipal podía delegar en el Secretario de Tránsito y Transporte, por principio de especialidad funcional, la realización de las funciones pertinentes a la organización del transporte público de la ciudad, atendiendo además un deber legal contenido en las citadas normas y teniendo en cuenta las solicitudes previas presentadas por la comunidad en las que ponía de presente la necesidad de las adecuaciones a la ruta por la indebida utilización de la Avenida Primera y/o Universitaria.

❖ De acuerdo con el artículo 34 del Decreto 170 de 2001 y acorde con la necesidad de modificar o de reestructurar (sic) las rutas existentes se hizo estudio técnico a instancias de la autoridad competente, para este caso, del Secretario de Tránsito y Transporte del Municipio de Tunja, como se precisó en el acto impugnado; aclarando que dicho estudio no debe seguir lo dispuesto en el artículo 27 ibidem que solicita dentro de dicho estudio uno de movilidad, dado que dicho estudio se aplica para la incorporación de nuevas rutas y no reestructuración de las existentes como sucedió en el presente asunto.

❖ En lo que hace relación con la autorización para Autoboy S.A. en el sentido de autorizar la prestación del servicio sobre la calle 24, una vez construido el viaducto, se niega dicha autorización ya que para efectos de aprobar la modificación y/o nuevas rutas por este lugar se hace necesario tener en cuenta el estudio de movilidad que se realice para este sector, específicamente.

❖ Y rechazó el recurso de apelación interpuesto por la empresa demandante al no ser procedente.

(fls. 46-55)

Este acto administrativo fue notificado personalmente al señor Pedro Antonio Saavedra Sandoval el día 22 de mayo de 2007 (fls. 56).

➤ En **oficio STT OF. No. 0220 del 13 de abril de 2009**, la Secretaría de Tránsito Municipal señaló que acorde con las rutas autorizadas a la Compañía de Transportes Hunza Ltda según lo dispuesto en las Resoluciones No. 00684 del 28 de noviembre de 1990, No. 00326 de 1992, No. 667 del 26 de marzo de 2002 y de cara a lo resuelto en la Resolución No. 002 del 30 de enero de 2007, es posible concluir que los orígenes y destinos de las rutas de la Compañía de Transportes Hunza Ltda, las empresas Autoboy S.A., COOTRANSCOL son diferentes.

Así mismo, que de acuerdo con la infraestructura vial de la ciudad, los recorridos autorizados a esas empresas muestran que existe un área común que representa un tramo de influencia muy corto sobre las rutas de la compañía de Transportes Hunza, toda vez que esta tiene su recorrido autorizado, únicamente hasta la sede del Colegio Militar; según los planes de rodamiento de 2006 y 2007 radicados por esa compañía, programó 12 vehículos tipo microbús para la ruta Colegio Militar – Barrio Santa Inés – Lumol – Escandinavo – Barrio Paraíso y viceversa y, 12 vehículos para la ruta Colegio Militar – Barrio Santa Inés – Topo – Barrio Paraíso y viceversa, los nombres de las rutas son las señaladas en los actos administrativos; mediante Decreto 00331 del 10 de agosto de 1992, la Administración Municipal estableció sentidos de circulación en las vías urbanas de la ciudad, modificando las rutas, dentro de las cuales está incluida la ruta Suamox – San Antonio de la empresa COOTRANSCOL (fl. 240- 244, 259-261).

➤ Según certificados expedidos por el Secretario Administrativo de la Alcaldía Mayor de Tunja el señor Jorge Eliécer Moreno Quiroga laboró en el empleo de Secretario de Despacho Código 020-09 de la Secretaría de Tránsito y Transportes del Municipio de Tunja desde el 2 de agosto de 2004 al 30 de enero de 2007 y, el señor Víctor Julio Porras Barón ejerció dicho cargo desde el 1 de febrero al 31 de diciembre de 2007. Se acompañaron las hojas de vida de dichos funcionarios (fl. 327-328, 329-359).

➤ En **oficio del 6 de mayo de 2010**, el Ministerio de Transporte señaló que la norma que rige para el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros se encuentra reglamentado por el

Decreto 170 del 5 de febrero de 2001, de acuerdo con los lineamientos establecidos en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996; **la metodología para elaborar los estudios para determinar las necesidades de movilización debe efectuarse con los parámetros establecidos en la Resolución No. 2252 de 1999 y que revisado el estudio técnico elaborado en el caso concreto, según reposa en el plenario, no se encuentra documento relacionado con las tomas de información de campo en cumplimiento de lo contemplado en la citada resolución (fls. 446).**

➤ En **oficio del 28 de febrero de 2011**, la Alcaldía Mayor de Tunja informó que se citó, comunicó y notificó a los señores Pedro Saavedra, Gerente de la Empresa Hunza y Cayo Nixon Rincón, Gerente de la Empresa Muisca como terceros interesados en la actuación administrativa que dio lugar a la expedición de la Resolución No. 002 de 2007 y que el señor Jorge Eliecer Moreno Quiroga, en condición de delegatario según Decreto 0041 efectuó el estudio técnico y la expedición de las Resoluciones No. 002 y 003 de 2007. Finalmente relacionó 35 rutas autorizadas (fls. 473-475).

➤ En **oficio del 28 de febrero de 2011**, la Secretaría de Tránsito y Transporte de Tunja informó que no tiene documento relacionado con la toma de información de campo según Resolución No. 2252 de 1999, puesto que la Administración para la reestructuración del servicio se acogió a los parámetros establecidos en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001 y, expidió la Resolución No. 002 de 2007 y para ello elaboró un estudio técnico, teniendo en cuenta las solicitudes de la comunidad y la necesidad insatisfecha de servicio (fl. 479).

➤ En **oficio de 4 de mayo de 2015**, el Ministerio de Transporte señaló que a efectos de *“evaluar si con las resoluciones No. 002 de 2007 y 780 de 2007 se llevaron a cabo los procedimientos a seguir para los planes de movilidad conforme a la ley 1083 del 31 de julio de 2006”*, debe tenerse en cuenta lo estipulado en los artículos 26, 27 y 34 del Decreto 170 de 2001.

Agregó que de dichas normas concluyó que para determinar la necesidad de adelantar un proceso licitatorio o la modificación o reestructuración de una ruta, se requiere la elaboración de un estudio técnico con base en la metodología establecida en la Resolución No. 2252 de 1999; la Secretaría de Transporte y Tránsito hace

reestructuración en dos rutas, sin embargo, no se relaciona la totalidad de las rutas autorizadas en el municipio y tampoco se anexa el estudio establecido en la citada resolución, por lo que no se puede determinar el cumplimiento de las normas de transporte, por parte de la Alcaldía de Tunja – Secretaría de Tránsito y Transporte y que solo hasta el 13 de octubre de 2010, se expidió el Decreto 365 que adoptó el Plan de Movilidad para la ciudad y concluyó que:

- ❖ En el estudio que se adjunta, no se estructura la totalidad de las rutas autorizadas en el municipio de Tunja, es decir, no se hizo de manera integral la reestructuración del servicio.
- ❖ No se anexa el estudio establecido en la Resolución 2252 de 1999, lo que no permite determinar si se realizó de acuerdo con las normas que regulan la reestructuración de las rutas.
- ❖ El plan de movilidad del municipio de Tunja fue adoptado con el Decreto 365 del 13 de octubre de 2010.

(fl. 554-557).

➤ En **oficio del 17 de junio de 2019**, la Secretaría de Tránsito y Transporte de la Alcaldía Mayor de Tunja informó que la organización actual del Sistema de Transporte Terrestre Público Colectivo en la ciudad está dada por el Decreto Municipal 0259 del 22 de julio de 2015, por medio del cual se establecen los lineamientos fases y disposiciones generales para la reestructuración operacional y funcional del transporte público colectivo terrestre automotor municipal de pasajeros para la ciudad de Tunja y se dictan otras disposiciones; ello teniendo en cuenta los parámetros establecidos mediante el estudio técnico resultado del convenio de cooperación interadministrativo 033 de 2014, suscrito entre el Municipio de Tunja y la U.P.T.C.

Agregó que las rutas, recorridos y frecuencias prestadas por el Sistema de Transporte Público para la ciudad de Tunja están establecidas en los Decretos Municipales 0485, 0486, 0487 y 0488 de diciembre de 2015.

Así mismo que para los sectores objeto de demanda de servicio acorde con la demanda<sup>25</sup> se tienen las siguientes rutas de transporte público:

Avenida Universitaria:

*Entre la Glorieta Paseo del Gobernador y Calle 41:*

Ruta 02 sentido F2A
Ruta 02 sentido A2F
Ruta 11 sentido C2M
Ruta 11 sentido M2C
Ruta 13 sentido M5J-1
Ruta 13 sentido J5M-1
Ruta 14 sentido S2P

*Entre calle 41 y Glorieta Green Hills:*

Ruta 02 sentido F2A
Ruta 02 sentido A2F
Ruta 03 sentido A3V
Ruta 03 sentido V3A
Ruta 11 sentido C2M
Ruta 11 sentido M2C
Ruta 13 sentido M5J-1
Ruta 13 sentido J5M-1
Ruta 14 sentido S2P
Ruta 14 sentido P15

<sup>25</sup> En el inciso segundo del auto de mejor proveer del 12 de junio de 2019, en virtud del cual se llegó este oficio se le solicitó al Municipio de Tunja, "De acuerdo con dicha organización, cuáles son las rutas, recorridos y frecuencias que existen para satisfacer las necesidades de movilización de transporte terrestre público colectivo de las comunidades que habitan sobre y alrededor de la Avenida Universitaria - Conjunto Cerrado Reserva Campesre, Ciudadela Comfaboy, Conjunto Residencial El Rincón de la Mesopotamia, Barrio La Esmeralda, Colegio Militar Juan José Rondón, Urbanización Las Quintas, Clínica Cancerológica de Boyacá y Urbanizadores Asociados-, con el sector occidental de la ciudad, particularmente, con los Barrios La Fuente, etapas I a V, San Diego, Trigales, La Calleja, Santa Elena I y Las Villitas, y viceversa" (fl. 823).

*Entre Calle 49 y Glorieta Green Hills:*

Ruta 02 sentido F2A
Ruta 02 sentido A2F
Ruta 03 sentido A3V
Ruta 03 sentido V3A
Ruta 11 sentido M2C
Ruta 13 sentido M5J-1
Ruta 13 sentido J5M-1

*Sector Occidental:*

Ruta 05 sentido A4T
Ruta 05 sentido T4A
Ruta 08 sentido LKL
Ruta 08 sentido LK
Ruta 08 sentido KL
Ruta 08 sentido KL-1
Ruta 08 sentido LK-1
Ruta 09 sentido M1L
Ruta 09 sentido LIM

En el oficio referido también se informó que las empresas autorizadas para la prestación del Servicio de Transporte Público Colectivo en la ciudad de Tunja son: Transporte Hunza, Autoboy, Cootranscol y Transportes Los Muisca; todas las empresas se encuentran bajo una figura de Unión Temporal, debido a esto las empresas están facultadas para prestar todas las rutas según el Plan de Rodamiento que establece la Unión Temporal Mi Ruta; los actos administrativos en los cuales se registra dicha unión y los recorridos, frecuencias y demás parámetros operacionales fueron los anteriormente mencionados.

866

Igualmente que los actos administrativos de otorgamiento de rutas de 2007, fueron modificados por la reestructuración del Sistema de Transporte Público Colectivo Urbano, establecido por el estudio técnico resultado del aludido Convenio de Cooperación Interadministrativo 033 de 2014.

Y que la articulación entre el Plan de Movilidad y la Organización Actual del Sistema de Transporte Público de la ciudad de Tunja se contempla en los Decretos Municipales 0259, 0291, 0298, 0299, 0300, 0485, 0486, 0487 y 0488 de diciembre de 2015 (fls. 828-830).

➤ A través del **Decreto No. 0259 del 22 de julio de 2015**, expedido por el Alcaldía Mayor de Tunja se establecieron los lineamientos fases y disposiciones generales para la reestructuración operacional y funcional del transporte público colectivo terrestre automotor municipal de pasajeros para la ciudad de Tunja y se dictan otras disposiciones (documento PDF en CD visible a folio 830).

➤ A través de los **Decretos Nos. 298, 299, 300, 301 del 31 de agosto de 2015**, el Alcalde Mayor Tunja autorizó a las empresas COMPAÑÍA DE TRANSPORTES HUNZA LTDA., AUTOBOY, COOTRANSCOL, TRANSPORTES LOS MUISCAS, respectivamente, la operación de las 21 rutas y sus ramales de ruta resultado de la reestructuración operacional y funcional adoptada mediante Decreto Municipal No. 0259 de 2015 (documento PDF en CD visible a folio 830).

➤ Mediante los **Decretos Nos. 0485, 486, 487 y 488 del 29 de diciembre de 2015**, el Alcalde Mayor Tunja modificó parcialmente el artículo 3 de los Decretos Nos. 0298, 299, 300 y 301 de 2015 (documento PDF en CD visible a folio 830).

Finalmente acota la Sala que a fin de determinar los perjuicios causados a la parte actora con la expedición de los actos acusados se arrimó al plenario dictamen pericial elaborado por el Auxiliar de a Justicia Luís Eduardo Rojas Garavito el día 22 de junio de 2016 (fl. 628-704), dictamen que se valorará en caso de acceder a la nulidad deprecada a efectos de examinar la procedencia del restablecimiento solicitado.

Procede a desatar los argumentos de impugnación acorde con los problemas jurídicos planteados, como se expone enseguida:

**a) De la falta de competencia del Alcalde Municipal de Tunja para delegar en el Secretario de Tránsito Municipal**

La empresa apelante sostuvo que en este tema, el a-quo se limitó a examinar el concepto jurídico de delegación y no valoró, por una parte, el hecho que el Alcalde Mayor de Tunja hubiese delegado en la persona del señor Jorge Eliécer Moreno, más no en el cargo de Secretario de Tránsito y Transporte Municipal, la reestructuración oficiosa de las rutas de transporte municipal la cual finalmente condujo a la creación de nuevas rutas, y por otra, tampoco analizó que ese servidor hubiese realizado el estudio técnico de movilidad que fundamenta la reestructuración en un término tan limitado entre la fecha de expedición del acto de delegación y la del acto de reestructuración; circunstancias que estructuran las causales de nulidad de falta de competencia y desviación de poder.

Siguiendo el marco normativo y jurisprudencial de esta providencia, la Sala comparte el criterio expuesto por el a-quo, en el sentido que el Alcalde Municipal goza de las competencias constitucionales y legales consagradas en el artículo 315 de la Carta Política, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el artículo 10 del Decreto 170 de 2001 y el artículo 3 de la Ley 769 de 2002, para fungir como máxima autoridad en materia de tránsito y transporte. En esa medida, tiene la atribución de expedir normas y tomar medidas necesarias en esa materia para el ordenamiento óptimo del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías, facultad que está respaldada en pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional como la sentencia C-568 de 2003, atrás referenciada.

De igual forma, en esa calidad y conforme con lo estipulado en el artículo 9 de la Ley 489 de 1998 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 6 de la Ley 769 de 2002, le es posible delegar dicha atribución en servidores subalternos como en este caso lo hizo a través del Decreto No. 0041 del

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
Demandado : Municipio de Tunja  
Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
Radicación: 150013331007-2007-00281-01

30 de enero de 2007, en el señor Jorge Eliécer Moreno Quiroga, Secretario de Tránsito Municipal, a quien encomendó la reorganización, reasignación y/o reestructuración de las rutas de transporte público urbano de la ciudad, en atención a las solicitudes cursadas por la comunidad.

Valga señalar además que, en sentir de esta Corporación, dicho acto sí cumplió con las exigencias en materia de delegación contenidas en la Ley 489 de 1998 en armonía con lo establecido por la jurisprudencia constitucional.

Ello dado que i) su objeto recayó sobre una competencia que ostenta constitucional y legalmente el Alcalde en materia de tránsito; ii) no existe prohibición expresa para delegar en esa materia según el artículo 11 de aquella norma, y de las Leyes 105 de 1994, 336 de 1998 y el Decreto 170 de 2001, tampoco la naturaleza de la función lo prohíbe; iii) el acto de delegación fijó claramente su objeto, parámetros y condiciones sobre los cuales tenía margen de maniobra el delegatorio, como fue la reorganización, reasignación y/o reestructuración de las rutas de transporte público urbano de la ciudad, en atención a las solicitudes cursadas por la comunidad; iv) el delegatorio en cabeza del Secretario de Tránsito Municipal tenía la condición de subordinado del delegante y cumplía además funciones afines a la materia delegada y, v) los actos administrativos expedidos por el delegatorio guardan relación directa con el objeto de la delegación; lo anterior si se tiene en cuenta que aquellos refieren precisamente a uno de los verbos rectores del objeto delegado, entre estos, la reestructuración de rutas de transporte.

Por último, no es de recibo el alegato del recurrente en torno a que el Alcalde Mayor de Tunja no podía delegar en tan corto tiempo dicha atribución en el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal, máxime cuando este dejó el cargo desde el día siguiente a aquel en que expidió el acto administrativo en ejercicio de la delegación asignada.

Lo anterior si se tiene en cuenta que la Ley 489 de 1998 no impone una competencia temporal para hacerlo y, verificando los antecedentes de expedición del acto enjuiciado se puede establecer, por una parte, que dicho servidor fungía en ese cargo

desde el 2 de agosto de 2004 (fl. 327-328, 329-359); de tal modo que la delegación a dicho funcionario no fue sorpresiva y acomodada, y por el contrario conocía de antemano las necesidades de movilización que padecían los habitantes de la Avenida Universitaria quienes elevaron peticiones para tomar las medidas respectivas desde el segundo de 2006 y en ~~esa medida~~ <sup>ese mismo sentido</sup> lo reflejó en el estudio técnico que elaboró para justificar aquel acto administrativo.

Téngase en cuenta además que el objeto de delegación era, entre otros asuntos, la reestructuración de las rutas, es decir, sobre las rutas existentes, atendiendo para ello, las solicitudes de la comunidad y que en ese marco y bajo los lineamientos fijados en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, debía proceder para el efecto como en efecto lo hizo

Por consiguiente, no se configuró ninguna falta de competencia del Secretario de Tránsito y Transporte Municipal para la expedición de la Resolución No. 0002 del 30 de enero de 2007; tampoco desviación de poder en torno a los fines que buscaba la expedición de dicho acto que no era otro que tomar medidas necesarias para el ordenamiento óptimo del tránsito de vehículos en la ciudad a partir de la reestructuración de rutas.

En consecuencia, este cargo de apelación no está llamado a prosperar.

**b) De la falsa motivación y desviación de poder, en razón <sup>de</sup> que acorde <sup>con</sup> las pruebas obrantes en el proceso, lo que en realidad se hizo fue una modificación parcial de rutas más no una reestructuración oficiosa de estas, igualmente, por la carencia de estudios técnicos ajustados a las normas legales para el efecto.**

Para el apelante, el a – quo no hizo una valoración probatoria integral, en la medida que omitió analizar el informe aducido por el Ministerio de Transporte en el que se indicó, en primer lugar, que los actos enjuiciados hicieron una modificación parcial de rutas más no una reestructuración oficiosa de estas y en segundo término, el estudio técnico no acató lo establecido en la Resolución No. 2252 de 1999, en tanto que fue elaborado por la misma entidad, con base en soportes proporcionados por las

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
Demandado : Municipio de Tunja  
Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
Radicación: 150013331007-2007-00281-01

75

empresas beneficiarias con la reestructuración y sin tener en cuenta condiciones normales de demanda.

Revisados los fundamentos de la sentencia de primera instancia, efectivamente el juez de primera instancia no hizo pronunciamiento alguno acerca de los informes allegados por ese ente ministerial, a efectos de arribar a su decisión denegatoria de pretensiones.

Precisado lo anterior, la Sala valorará no solo el contenido de dichos informes sino el restante acervo probatorio que reposa en el plenario con el propósito de establecer si por la causa alegada por la parte actora, se configuró la causal de nulidad de falsa motivación en los actos administrativos enjuiciados.

Para la Corporación es necesario determinar, como primera medida, si los actos acusados efectivamente modificaron las rutas existentes como lo aduce el apelante o si se trató de la reestructuración oficiosa de 2 rutas como lo afirmó en su defensa el Municipio de Tunja, posición que respaldó el juez de primera instancia.

Pues bien, como quedó explicado en el marco jurídico de esta providencia, en las voces del literal e) del artículo 3 de la Ley 105 de 1993, las rutas para el servicio público de transporte de pasajeros comprende el trayecto comprendido entre un **origen y un destino**, que goza de un **recorrido determinado** y unas características en cuanto a **horarios, frecuencias** y demás aspectos operativos.

En este orden de ideas, la creación de una ruta implicará entonces que la autoridad de tránsito determine un trayecto de origen y destino disímil a los existentes, y con un recorrido diverso, determinando horarios y frecuencias para misma; por su parte, la reestructuración de una ruta comprenderá una modificación en estos últimos elementos ya establecidos por la autoridad de tránsito, vale decir, recorrido, horarios, frecuencias y demás aspectos operativos, en los términos establecidos en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001.

En el caso concreto se encuentra probado que las sociedades Compañía de Transportes Hunza Ltda, Autoboy Ltda y COOTRANSCOL son empresas que tienen como objeto la explotación económica del transporte colectivo (fls.143-145, 177-185) y que mediante Resolución No. 1035 del 5 de junio de 2001, la Compañía de Transportes Hunza Ltda fue habilitada para prestar el servicio público de transporte terrestre colectivo municipal de pasajeros en la ciudad de Tunja con una vigencia indefinida (fls. 78- 85, 360-368).

Así mismo que, el Municipio de Tunja mediante actos administrativos les asignó a dichas empresas rutas con el siguiente origen, destino y particularidades en cuanto a su recorrido, horarios y frecuencias, así:

<b>Compañía de Transportes Hunza Ltda</b>	<b>Autoboy Ltda</b>	<b>COOTRANSCOL</b>
<b>Resolución No. 0667 del 26 de marzo de 2002</b>	<b>Resolución No. 684 de noviembre 28 de 1990 modificada mediante Resolución No. 000326 del 24 de marzo de 1992</b>	<b>Resolución No. 1686 del 29 de julio de 2003</b>
RUTA No 1: Colegio Militar - Barrio Santa Inés - Lumol - Barrio Paraíso -Viceversa.	RUTA No. 2: Barrio Santa Inés – Centro - Barrio Santa Inés.	RUTA San Antonio – Suamox
<b>RECORRIDO AUTORIZADO:</b> <b>Colegio Militar,</b> Carrera 1, Calle 41, Carrera 1C, Calle 41A, Carrera 1G, Calle 41B, Carrera 2, Calle 41, Carrera 3, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 5, Calle 41, Carrera 5A, Acceso Barrio Santa Inés, Avenida Norte (Sentido Sur-Norte), Calle 48, (Semáforo Retorno Avenida Norte), Avenida Norte (Sentido Norte-Sur), Glorieta Norte, Avenida Maldonado, Avenida Colón, Carrera 10, <b>Calle 21</b> , Carrera 14, <b>Calle 18</b> , Carrera 11, Bosque de la República, Avenida Suárez Rendón, Calle 7, Carrera 15, INEM, Carrera 15, Calle 17, Carrera 13, Calle 18, Carrera 12, Parque	<b>RECORRIDO AUTORIZADO:</b> Calle 43 - Carrera 5 - Calle 41- Carrera 5ª - Salida Barrio Santa Inés - Avenida Central - (S-N) - Cruce Barrio Pozo de Donato - Avenida Central - (N-5) – UPTC - Glorieta Norte - <b>Avenida Maldonado</b> - Calle 30ª - <b>Avenida Colón</b> - Carrera 11- Hospital Nuevo Avenida Colón - Carrera 10 - Calle 21 - Carrera 14 - Calle 18 - Carrera 9 - Calle 25 - Avenida Maldonado - Avenida Central - Barrio Santa Inés - Carrera 5a- Calle 41 - Carrera 3 - Calle 43 (Terminal Carrera 3 entre calles 42 y 43).	<b>RECORRIDO AUTORIZADO:</b> Terminal en el Barrio Los Muiscas, Fundación Universitaria de Boyacá, Vía antigua a Paipa, Idema, <b>Avenida Oriental</b> , Glorieta Norte, <b>Avenida Maldonado</b> , <b>Avenida Colón</b> , Calle 28, Carrera 12, Calle 19, Transversal 15, vía a Villa de Leyva, Barrio La Fuente, Transversal 20, Calle 34 A, Trigales, Carrera 16, Avenida a Bucaramanga, Glorieta Norte, <b>Avenida Norte</b> , Antigua vía a Paipa, Fundación Universitaria de Boyacá, Terminal Barrio Los Muiscas. (fls. 411-414)
		<b>Resolución No. 000486 del 10 de septiembre de 1991</b>  <b>RECORRIDO AUTORIZADO:</b> Barrio San Antonio – Calle 12 – <b>Avenida Oriental</b> – Carrera 7 – Calle 19 – Carrera 9 – Calle 25- Avenida Maldonado – Glorieta Norte – Carretera Central del Norte – Barrio Asís – <b>Colegio Militar</b> – Urbanización Suamox – Colegio Militar – Barrio Asís – Carretera Central del Norte – Glorieta Norte – Avenida Maldonado – Carrera 10 – <b>Calle 21</b> – Carrera 8 – Calle 17 – Carrera 7 – <b>Calle 18</b> – Avenida Oriental – Calle 12 – Barrio San Antonio.

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
 Demandado : Municipio de Tunja  
 Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
 Radicación: 150013331007-2007-00281-01

869

<p>Santander, Avenida Colón, Carrera 10, Avenida Maldonado, Glorieta Norte, <b>Avenida Norte</b>, Acceso Barrio Santa Inés, Carrera 5A, Calle 41, Carrera 4, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 3, Calle 41, Sede Colegio Militar.</p>			
<p><i>Nivel de servicio:</i> Común</p>	<p>Nivel de servicio: Común</p>	<p>Nivel de servicio: básico</p>	<p>Nivel de servicio: Común</p>
<p><i>Periodo:</i> diario</p>	<p>Periodo: Diario</p>	<p>Radio de acción: Municipal</p>	<p>Periodo: Diario</p>
<p><i>Tiempo de servicio:</i> de las 6:00 a las 22:00</p>	<p>Tiempo de servicio: de las 06:00 a las 22:00 horas</p>	<p>Tipo de ruta: circular</p>	<p>Horario: De las 06:00 a las 22:00 horas</p>
<p><i>Despacho:</i> ordinario</p>		<p>Clase de vehículo: Grupo B (10 a 19 pasajeros)</p>	<p>Despacho: 5 minutos (microbús), 10 minutos (bus, buseta)</p>
<p><i>Tipo de vehículo:</i> Microbús</p>		<p>Horario de servicios: De las 06:00 a las 22:00</p>	<p>Tipo de vehículo: Microbús, bus, buseta.</p>
		<p>Tiempo de recorrido: 50 minutos</p>	
<p>Frecuencias de despacho: De lunes a viernes:</p>	<p>Frecuencias de despacho: Lunes a viernes:</p>	<p>Frecuencias de despacho:</p>	<p>Las frecuencias se ajustarán a los requerimientos de las actuales condiciones de la demanda para el periodo diario.</p>
<p>De las 6:00 a las 07:00 cada 4 minutos</p>	<p>De las 6:00 a las 07:00 cada 7 minutos</p>	<p>De las 6:00 a las 07:30 cada 4 minutos</p>	
<p>De las 07:00 a las 8:00 cada 2 minutos</p>	<p>De las 07:00 a las 8:00 cada 15 minutos</p>	<p>De las 07:31 a las 9:00 cada 5 minutos</p>	
<p>De las 8:00 a las 11:30 cada 4 minutos</p>	<p>De las 8:00 a las 11:30 cada 5 minutos</p>	<p>De las 9:01 a las 11:00 cada 6 minutos</p>	
<p>De las 11:30 a las 14:30 cada 2 minutos</p>	<p>De las 11:30 a las 14:30 cada 2 minutos</p>	<p>De las 11:01 a las 12:30 cada 5 minutos</p>	
<p>De las 14:30 a las 17:00 cada 4 minutos</p>	<p>De las 14:30 a las 17:00 cada 7 minutos</p>	<p>De las 14:30 a las 17:00 cada 4 minutos</p>	
<p>De las 17:00 a las 19:00 cada 2 minutos</p>	<p>De las 17:00 a las 19:00 cada 5 minutos</p>	<p>De las 12:31 a las 14:30 cada 2 minutos</p>	
<p>De las 19:00 a las 20:30 cada 5 minutos</p>	<p>De las 19:00 a las 20:30 cada 20 minutos</p>	<p>De las 14:31 a las 16:00 cada 5 minutos</p>	
<p>De las 20:30 a las 22:00 cada 10 minutos</p>		<p>De las 16:01 a las 22:00 cada 9 minutos</p>	
<p>Sábados y domingos</p>	<p>Sábados y domingos</p>		
<p>De las 7:00 a las 22:00 cada 4 minutos</p>	<p>De las 7:00 a las 22:00 cada 15 minutos</p>		

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
 Demandado : Municipio de Tunja  
 Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
 Radicación: 150013331007-2007-00281-01

<p>RUTA No. 2: Colegio Militar - Barrio Santa Inés - Topo - Barrio Paraiso - Viceversa.  <b>RECORRIDO AUTORIZADO:</b>          Colegio Militar, Carrera 1, Calle 41, Carrera 1C, Calle 41A, Carrera 1G, Calle 418, Carrera 2, Calle 41, Carrera 3, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 5, Calle 41, Carrera 5A, Acceso Barrio Santa Inés, Avenida Norte (Sentido Sur-Norte), Calle 48, (Semáforo Retorno Avenida Norte), Avenida VB Norte (Sentido Norte-Sur), Glorieta Norte, Avenida Maldonado, Avenida Colón, Carrera 10, Calle 21, Carrera 14, Calle 19, Carrera 15, INEM, Calle 9, Carrera 11, Calle 12, Carrera 9, Calle 25, Avenida Maldonado, Glorieta Norte, Avenida Norte, Acceso Barrio Santa Inés, Carrera 5A, Calle 41, Carrera 4, Calle 43, Barrio Quince de Mayo, Calle 43, Carrera 3, Calle 41, Sede Colegio Militar.</p>			
<p><i>Nivel de servicio:</i> Común</p> <p><i>Periodo:</i> diario</p> <p><i>Tiempo de servicio:</i> de las 06:00 a las 22:00</p> <p><i>Despacho:</i> ordinario</p> <p><i>Tipo de vehículo:</i> Microbús y/o buseta</p> <p>Frecuencias de despacho: De lunes a viernes:</p> <p>De las 6:00 a las 07:00 cada 4 minutos</p> <p>De las 07:00 a las 9:00</p>			

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
 Demandado : Municipio de Tunja  
 Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
 Radicación: 150013331007-2007-00281-01

cada 2 minutos  De las 9:00 a las 11:30 cada 4 minutos  De las 11:30 a las 14:30 cada 2 minutos  De las 14:30 a las 17:00 cada 4 minutos  De las 17:00 a las 19:00 cada 2 minutos  De las 19:00 a las 20:30 cada 5 minutos  De las 20:30 a las 22:00 cada 10 minutos  Sábados y domingos De las 7:00 a las 22:00 cada 4 minutos			
---	--	--	--

Como se puede observar, la Compañía de Transportes Hunza coincidía en puntos de su recorrido como Colegio Militar y calles 18 y 12, según lo establecido en su ruta N. 1, en relación con la ruta autorizada a la empresa COOTRANSCOL; y en los puntos denominados Avenida Maldonado, Avenida Colón y Avenida Norte, conforme al recorrido determinado en su ruta No. 2, en relación con la empresa Autoboy.

Posteriormente, entre los meses de agosto y diciembre de 2006, los representantes de los sectores Conjunto Cerrado Reserva Campestre, Ciudadela Comfaboy, Conjunto Residencial El Rincón de la Mesopotamia, Barrio La Esmeralda, Colegio Militar Juan José Rondón, Urbanización Las Quintas, Clínica Cancerológica de Boyacá y Urbanizadores Asociados solicitaron a la Alcaldía Mayor de Tunja la asignación de una ruta de transporte público que pase por dichos sectores ubicados sobre la Avenida Universitaria, dado los inconvenientes de desplazamiento que presentan por la ausencia de transporte público. Igualmente elevaron petición en ese sentido los representantes de los Barrios La Fuente, etapas I a V, San Diego, Trigales, La Calleja, Santa Elena I y Las Villitas (fl. 265-299).

Meses más tarde, el Municipio de Tunja decidió a través de uno de los actos demandados, Resolución No. 002 del 30 de enero de 2007, expedida por el

Secretario de Tránsito y Transporte Municipal reestructurar solo las referidas rutas de las empresas Autoboy y COOTRANSCOL, abarcando las zonas referidas que solicitaban el servicio y quedando así:

Autoboy Ltda	COOTRANSCOL	Autoboy Ltda	COOTRANSCOL
<b>Resolución No. 1686 del 29 de julio de 2003</b>	<b>Resolución No. 000486 del 10 de septiembre de 1991</b>	<b>Resolución No. 002 del 30 de enero de 2007</b>	
RUTA: Fundación Universitaria de Boyacá – Barrio La Fuente	RUTA San Antonio – Suamox	RUTA: Fundación Universitaria de Boyacá – Clínica Saludcoop – Barrio La Fuente y viceversa.	RUTA: San Antonio – Suamox – Clínica Saludcoop y viceversa
<b>RECORRIDO:</b> Terminal en el Barrio Los Muiscas, Fundación Universitaria de Boyacá, Vía antigua a Paipa, Idema, Avenida Oriental, Glorieta Norte, Avenida Maldonado, Avenida Colón, Calle 28, Carrera 12, Calle 19, Transversal 15, vía a Villa de Leyva, Barrio La Fuente, Transversal 20, Calle 34 A, Trigales, Carrera 16, Avenida a Bucaramanga, Glorieta Norte, Avenida Norte, Antigua vía a Paipa, Fundación Universitaria de Boyacá, Terminal Barrio Los Muiscas. (fls. 411-414)	<b>RECORRIDO:</b> Terminal – Barrio San Antonio – Calle 12 – Avenida Oriental – Carrera 7 – Calle 19 – Carrera 9 – Calle 25- Avenida Maldonado – Glorieta Norte – Carretera Central del Norte – Barrio Asís – Colegio Militar – Urbanización Suamox – Colegio Militar – Barrio Asís – Carretera Central del Norte – Glorieta Norte – Avenida Maldonado – Carrera 10 –Calle 21 – Carrera 8 – Calle 17 – Carrera 7 – Calle 18 – Avenida Oriental – Calle 12 – Barrio San Antonio – Terminal.	<b>RECORRIDO:</b> Terminal en el Barrio Los Muiscas – Fundación Universitaria de Boyacá – <u>Transversal 2 este – Carrera 2 Este – Avenida Universitaria (Avenida Primera Sentido Norte Sur) – Avenida Olímpica – Carrera 8-</u> Avenida Oriental – Carrera 7 – Calle 24 (Viaducto) – Carrera 12 – Calle 19 – Transversal 15 – Vía a Villa de Leyva – Barrio La Fuente- Carrera 19 – Calle 34ª – Carrera 18 – Calle 35B – Transversal 17 – Calle 36A –Calle 36 – Carrera 16 – Calle 32 – Transversal 11 – Avenida a Bucaramanga – Glorieta Norte – Avenida Olímpica – Avenida Universitaria (Avenida Primera Sentido Sur Norte) - Carrera 2 Este – Transversal 2 Este – Fundación Universitaria de Boyacá – Terminal	<b>RECORRIDO:</b> Terminal – Calle 15 (Avenida Patriotas) - Barrio Xativilla – Carrera 1 – Barrio San Antonio – Calle 12 – Carrera 4 B – Calle 12A - Carrera 4 C – Calle 12 - Carrera 5 – Carrera 5A – Barrio Hunza – Calle 14 – Avenida Oriental – Carrera 7 – Calle 16 – Carrera 9 – Calle 25 – Avenida Maldonado – Glorieta Norte – Avenida Central del Norte – Diagonal 66 – Diagonal 65C – Urbanización Suamox – Transversal 2 Este – Carrera 2 Este – Avenida Universitaria (Avenida Primera, sentido Norte Sur) – Clínica Saludcoop – Calle 41 –Carrera 5A - Avenida Central del Norte (Sentido Sur Norte) – Semáforo J.J. Camacho – Avenida Central del Norte (Sentido Norte Sur) – Glorieta Norte – Avenida Maldonado - Carrera 10 – Calle 21 – Carrera 8 – Calle 18- Avenida Oriental – Calle 12 – San Antonio – (Carrera 4 C – Calle 9 – Carrera 4 B – Calle 8 – Esquina Coca Cola – Carrera 2) – Carrera 1 - Xativilla – Calle 15 (Avenida Patriotas) – Terminal.

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
 Demandado : Municipio de Tunja  
 Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
 Radicación: 150013331007-2007-00281-01

CARACTERISTICAS DEL SERVICIO	CARACTERISTICAS DEL SERVICIO	CARACTERISTICAS DEL SERVICIO:	CARACTERISTICAS DEL SERVICIO:
Nivel de servicio: Básico	Nivel de servicio: Común	<i>Nivel de servicio:</i> Básico	Nivel de servicio: Básico
Radio de acción: Municipal	Periodo: Diario	<i>Radio de Acción:</i> Municipal	Periodo: Diario
Tipo de ruta: circular	Horario: De las 06:00 a las 22:00 horas	<i>Tipo de ruta:</i> Circular	Horario: De las 06:00 a las 22:00 Horas
Clase de vehículo: Grupo B (10 a 19 pasajeros)	Despacho: 5 minutos (microbús), 10 minutos (bus, buseta)	<i>Clase de vehículo:</i> Grupo B	Despacho: De lunes a domingo 5 minutos (microbús) 10 minutos (bus y busetas)
Horario de servicios: De las 06:00 a las 22:00	Tipo de vehículo: Microbús, bus, buseta.	<i>Horario de servicio:</i> De las 06:00 a las 22:00 Horas	Tipo de ruta: Circular
Tiempo de recorrido: 50 minutos	Las frecuencias se ajustaran a los requerimientos de las actuales condiciones de la demanda para el periodo diario.	<i>Tiempo de recorrido:</i> 55 minutos	Tiempo de recorrido: 67 minutos
Frecuencias de despacho:		<i>Frecuencias de despacho:</i>	
De las 6:00 a las 07:30 cada 4 minutos		De las 06:00 a las 07:30 cada 4 minutos	
De las 07:31 a las 9:00 cada 5 minutos		De las 07:31 a las 09:00 cada 5 minutos	
De las 9:01 a las 11:00 cada 6 minutos		De las 09:01 a las 11:00 cada 6 minutos	
De las 11:01 a las 12:30 cada 5 minutos		De las 11:01 a las 12:30 cada 5 minutos	
De las 12:31 a las 14:30 cada 2 minutos		De las 12:31 a las 14:30 cada 6 minutos	
De las 14:31 a las 16:00 cada 5 minutos		De las 14:30 a las 16:00 cada 5 minutos	
De las 16:01 a las 22:00 cada 9 minutos		De las 16:01 a las 22:00 cada 9 minutos	

Examinando las rutas establecidas con los actos acusados se puede observar que en la de Autoboy trajo puntos nuevos en su recorrido respecto a la transversal 2 este, Carrera 2 Este, Avenida Universitaria (Avenida Primera Sentido Norte Sur), Avenida Olímpica, Carrera 8- Carrera 7 – Calle 24 (Viaducto), Carrera 2 Este, Transversal 2 Este.

Respecto a la de COOTRANSCOL en lo tocante a la Calle 15 (Avenida Patriotas) - Barrio Xativilla, Carrera 5, Carrera 5<sup>a</sup>, Barrio Hunza, Calle 14, Diagonal 66 – Diagonal 65C, Transversal 2 Este, Carrera 2 Este, Avenida Universitaria (Avenida Primera, sentido Norte Sur), Clínica Saludcoop, Semáforo J.J. Camacho, (Carrera 4 C – Calle 9 – Carrera 4 B – Calle 8 – Esquina Coca Cola –Carrera 2), Carrera 1, Xativilla, Calle 15 (Avenida Patriotas)

Y en relación con la ruta y recorrido autorizado a la empresa demandante, la nueva ruta reestructurada a la empresa Autoboy coincidía en el punto Glorieta Norte y vía cercana al Colegio Militar que conducía a la Clínica Saludcoop.

La Resolución No. 002 del 30 de enero de 2007, fue modificada a través de la Resolución No. 0780 del 30 de abril de 2007, por medio de la cual el Alcalde Mayor de Tunja: i) confirmó el artículo primero parcialmente y artículos segundo y tercero de la Resolución No. 002 del 30 de enero de 2007, en cuanto modificó rutas, ii) revocó el párrafo único del artículo primero de esa resolución, iii) modificó el artículo primero en la ruta Barrio San Antonio – Barrio Suamox – Clínica Saludcoop y viceversa indicando que el tipo de vehículo autorizado es el microbús y iv) negó por improcedente el recurso de apelación interpuesto el representante legal de la Compañía Hunza Ltda y el apoderado de Transporte Los Muisca S.A. (fls. 46-55).

Tomando en consideración lo anterior, para la Sala, el Municipio de Tunja lo que hizo a través de los actos acusados fue reestructurar oficiosamente rutas de transporte, más no modificación de las mismas.

En efecto, se observa que lo que el acto acusado hizo fue cambiar de las rutas ya existentes, Fundación Universitaria de Boyacá – Barrio La Fuente que le asignó a Autoboy a través de la Resolución No. 1686 del 29 de julio de 2003 y, San Antonio – Suamox asignada a la empresa COOTRANSCOL mediante Resolución No. 000486 del 10 de septiembre de 1991, parte de su destino, recorrido y frecuencias, supuestos que se avienen a lo previsto en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001.

De esta manera resulta probado que la autoridad municipal de tránsito competente lo que hizo fue adecuar 2 rutas ya existentes, partiendo de las necesidades que le fueron puestas de presente por la comunidad, a través de peticiones que dieron lugar a que impulsara una actuación administrativa a fin de asumir las medidas necesarias para solventar dicha problemática.

No es posible predicar la creación de una nueva ruta, como quiera que no se trata de trayectos cuyo origen, destino, recorrido y frecuencias no existían en la ciudad, tal como lo regula el literal 3) del artículo 3 de la Ley 105 de 1993 y con ello, vale decir, el Municipio no estaba obligado a agotar el trámite concursal de que trata esa norma en armonía con lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto 170 de 2001; tampoco de una modificación de ruta como lo sostiene el apelante, dado que a la luz del artículo 32 del Decreto 170 de 2001, dicha alternativa para el servicio de transporte emerge a solicitud de las empresas interesadas, circunstancia que no se configuró en el presente caso, pues como se vio la actuación administrativa emergió de las solicitudes elevadas por miembros y representantes de las comunidades aledañas a la Avenida Universitaria de la ciudad de Tunja.

De manera que, siguiendo este hilo argumentativo, la reestructuración oficiosa de rutas debía ajustarse a las exigencias que contempla el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, entre estas, que atienda a las necesidades de los usuarios y que se sustente en un estudio técnico en condiciones normales de demanda.

Ahora bien, en criterio del recurrente, el a-quo no valoró el informe del Ministerio de Transporte, a partir del cual era posible determinar que el estudio técnico que elaboró el Municipio de Tunja a efectos de reestructurar oficiosamente el servicio de las rutas de transporte no acató lo establecido en la Resolución No. 2252 de 1999, en tanto que fue elaborado por la misma entidad, con base en soportes proporcionados por las empresas beneficiarias con la reestructuración y sin tener en cuenta condiciones normales de demanda.

Pues bien, revisado el caudal probatorio, la Corporación advierte por un lado, que el señor Jorge Eliécer Moreno Quiroga, en su condición de Secretario de Tránsito y

Transporte de Tunja produjo el documento denominado “*Estudio Técnico Reestructuración de las rutas Fundación Universitaria de Boyacá – Barrio La Fuente de la Empresa de Transportes Autoboy S.A. y San Antonio – Suamox y viceversa de la Empresa Cooperativa Integral de Transportadores Colonial COOTRANSCOL*” (fls. 57-77) a efectos de fundamentar la reestructuración dispuesta en los actos acusados.

En dicho escrito puso de presente las necesidades crecientes de movilización de los usuarios, así como los requerimientos presentados para el efecto; igualmente indicó que seguían los lineamientos establecidos en las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996, 1083 de 2006, y en especial, lo señalado en el Decreto 170 de 2001; además, tendrían en cuenta las autorizaciones expedidas a favor de las empresas Autoboy S.A. y COOTRANSCOL que les permite prestar el servicio de las citadas rutas. En ningún momento refirió lo prescrito en la Resolución No. 2252 de 1999.

Agregó el estudio que con la reestructuración buscaba beneficiar a los habitantes de las zonas aledañas de esas rutas, en especial de los sectores: Occidental como los barrios La Fuente, Trigales, Callejas, Muiscas, Capitolio: en el sector Oriental los barrios San Antonio, Cooservicios, Bachué, Patriotas, Jordán, Hunza al igual que los demás barrios del nor – occidente y nor-oriente de la ciudad, atendiendo las peticiones presentadas por los usuarios del transporte de los mencionados sectores y acorde a verificación efectuada por esa Secretaría.

Por otro lado, corroboró esta Colegiatura a partir de los medios de convicción allegados al plenario que en oficio del 6 de mayo de 2010, el Ministerio de Transporte señaló que la norma que rige para el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros se encuentra reglamentado por el Decreto 170 del 5 de febrero de 2001, de acuerdo con los lineamientos establecidos en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996; la metodología para elaborar los estudios para determinar las necesidades de movilización debe efectuarse con los parámetros establecidos en la Resolución No. 2252 de 1999 y que revisado el estudio técnico elaborado en el caso concreto, según reposa en el plenario, no se encuentra documento relacionado con las tomas de

información de campo en cumplimiento de lo contemplado en la citada resolución (fls. 446).

Igualmente que en oficio del 4 de mayo de 2015, ese ente ministerial señaló que a efectos de “*evaluar si con las resoluciones No. 002 de 2007 y 780 de 2007 se llevaron a cabo los procedimientos a seguir para los planes de movilidad conforme a la ley 1083 del 31 de julio de 2006*”, debe tenerse en cuenta lo estipulado en los artículos 26, 27 y 34 del Decreto 170 de 2001; de dichas normas concluyó que para determinar la necesidad de adelantar un proceso licitatorio o la modificación o reestructuración de una ruta, se requiere la elaboración de un estudio técnico con base en la metodología establecida en la Resolución No. 2252 de 1999; la Secretaría de Transporte y Tránsito hace reestructuración en dos rutas, sin embargo, no se relaciona la totalidad de las rutas autorizadas en el municipio y tampoco se anexa el estudio establecido en la citada resolución, por lo que no se puede determinar el cumplimiento de las normas de transporte, por parte de la Alcaldía de Tunja – Secretaría de Tránsito y Transporte (fl. 554-557).

Y el Municipio de Tunja en oficio del 28 de febrero de 2011, informó que para la expedición de los actos acusados no tiene documento relacionado con la toma de información de campo según Resolución No. 2252 de 1999; para la reestructuración del servicio la Administración se acogió a los parámetros establecidos en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, en consecuencia expidió la Resolución No. 002 de 2007 y para ello elaboró un estudio técnico teniendo en cuenta las solicitudes de la comunidad y la necesidad insatisfecha de servicio (fl. 479). Cabe agregar que en uno de los actos acusados, Resolución No. 0780 del 30 de abril de 2007, el Alcalde Mayor de Tunja aclaró que dicho estudio no debe seguir lo dispuesto en el artículo 27 *ibidem*, dado que aquel se aplica pero para la incorporación de nuevas rutas y no reestructuración de las existentes como sucedió en el presente asunto (fls. 46-55).

Así las cosas, colige la Sala que según el Ministerio de Transporte, el estudio técnico a elaborar a fin de adjudicar una ruta o agotar alternativas para la prestación del servicio a través de la modificación o reestructuración del servicio debe seguir los lineamientos establecidos en el Decreto 2252 de 1999; mientras que a juicio del ente accionado, solo debe adoptarse lo dispuesto en el Decreto 170 de 2001, sin

observancia de lo regulado en dicho decreto en lo pertinente al estudio técnico para adelantar la reestructuración de rutas.

Para la Sala, tal como lo indicó el Ministerio de Transporte, y contrario a lo que concluyó el a-quo, sí resulta necesario seguir lo dispuesto en el Decreto 2252 de 1999, a efectos de elaborar los estudios técnicos que impone la reestructuración oficiosa del servicio de rutas de transporte, por las siguientes razones:

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que uno de los principios que contempla el artículo 3° de la *Ley 105 de 1993*, "*Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones*", es que en lo relativo a rutas para el servicio público de transporte de pasajeros corresponde al Gobierno Nacional establecer las condiciones para su otorgamiento **teniendo en cuenta los estudios técnicos que se elaboren con énfasis en las características de la demanda y la oferta.**

Concomitante con lo anterior, el artículo 17 de la Ley 336 de 1996 que expidió el Estatuto General de Transporte estableció que el permiso para la prestación del servicio en áreas de operación, rutas y horarios o frecuencias de despacho, estará sometido a las condiciones de regulación o de libertad que para su prestación **se establezcan en los Reglamentos correspondientes** y que en el transporte de pasajeros **existente o potencial**, según el caso, para adoptar las medidas conducentes a satisfacer las necesidades de movilización.

Dichos derroteros legales buscan que los estudios técnicos sean el componente definitivo para determinar la demanda y la oferta de las rutas a otorgar o adecuar y que los permisos respectivos para la prestación del servicio existente o potencial debe ajustarse a los reglamentos respectivos, alejándose de cualquier determinación arbitraria o caprichosa.

En segundo lugar, si la reestructuración del servicio obedece a las necesidades de los usuarios al tenor de lo dispuesto en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001, una

interpretación sistemática de dicha norma obliga a remitirse al contenido de su artículo 27, que precisamente indica que la autoridad metropolitana, distrital o municipal es la encargada de determinar las medidas conducentes a atender las necesidades insatisfechas de movilización y que para el efecto debe adelantar los estudios que determinen la demanda de movilización, realizados o contratados por esta y que hasta tanto la Comisión de Regulación del Transporte señale las condiciones generales bajo las cuales se establezcan la demanda insatisfecha de movilización y que los estudios deberán desarrollarse de acuerdo con los parámetros establecidos en la Resolución 2252 de 1999.

Aclaró esa disposición que cuando no los adelante la autoridad de transporte competente serán elaborados por universidades, centros de consulta del Gobierno Nacional y Consultores Especializados en el área de transporte, que cumplan los requisitos señalados para el efecto por la Comisión de Regulación del Transporte.

Cabe resaltar que, aunque ese artículo 27 se encuentra ubicado en el capítulo II del Decreto 170 de 2001, que refiere al "*Acceso a la prestación del servicio*", es decir, a la asignación de unas nuevas rutas, resultaría contradictorio que el legislador aplique dicho concepto a ese acápite y que pese a utilizarlo nuevamente en lo relativo a las alternativas para dicha prestación como la reestructuración del servicio, su contenido y alcance reglamentario se limite únicamente a aquel primer supuesto normativo cuando no hace una excepción precisa para ello.

De tal modo que el concepto "*estudios técnicos*" que trae consigo la Ley 105 de 1993 y el Decreto 170 de 2001, no se trata de un concepto jurídico indeterminado a llenar discrecionalmente por la autoridad de tránsito, sino que su contenido se encuentra reglado bajo parámetros objetivos en esta última norma y en la Resolución No. 2292 de 1999, a efectos de establecer por una parte, la necesidad del servicio en aras del interés general que trae consigo la prestación del servicio de transporte y, por otro, como garantía de imparcialidad para la adecuada aplicación de la figura de la reestructuración frente a los actores que en ella participan como las empresas de transporte con sus diversas rutas.

En tercer lugar, la Resolución No. 2252 de 1999, que expidió el Ministerio de Transporte estableció el Manual y Formatos para determinar las necesidades de movilización de pasajeros para el transporte terrestre colectivo Metropolitano, Distrital y/o Municipal cuyos destinatarios son las autoridades locales a fin de que adelanten la toma de información por encuestas origen – destino, con miras a determinar dichas necesidades de conformidad con el artículo 27 del Decreto 1558 del 4 de agosto de 1998, reproducido en el artículo 27 del Decreto 170 de 2001.

Destáquese por esta Corporación que según el artículo 2º de esa Resolución, **su aplicación sería obligatoria como requisito mínimo para la elaboración de los estudios de determinación de necesidades de movilización de pasajeros.**

Precisamente la reestructuración del servicio en los términos del artículo 34 del Decreto 170 de 2001, es aplicada por la autoridad de tránsito cuando “*las necesidades de los usuarios lo exijan*”, es decir, las necesidades de movilización que existan, y el estudio técnico a elaborar para ello se hará “*en condiciones normales de demanda*”, criterio de tipo técnico que encuentra regulación en el manual adoptado por la citada resolución. Ciertamente se advierte que en la introducción de dicha resolución literalmente se consigna que:

*“El Ministerio de Transporte atendiendo el mandato legal contenido en el decreto No. 1558 del 4 de agosto de 1998, básicamente lo establecido en el artículo 27 numeral primero inciso tercero, en entrega el presente documento que contiene el manual y los formatos para la toma de información primaria con miras a elaborar los estudios de oferta y demanda de transporte terrestre colectivo de pasajeros en áreas municipales, distritales y/o metropolitanas.*

*En este, las autoridades locales encargadas de otorgar autorización para la prestación del servicio, encuentran definiciones y conceptos de los términos utilizado, procedimientos para la toma de información, explicaciones paso a paso de las variables utilizadas en los formatos y la presentación y utilización de los mismos.*

*Es de anotar que la herramienta aquí dada tan solo es una parte del procedimiento para la determinación de las necesidades de movilización de que trata el título II, capítulo II, Sección II del Decreto anotado”*

Y agregó que el Manual para Estudios de Origen y Destino de Transporte Colectivo de Pasajeros y Mixto de Áreas Municipales, Distritales y Metropolitanas, que se realizan a través del método de encuestas domiciliaria complementado con el

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
Demandado : Municipio de Tunja  
Terceros interesados : Aut. boy S.A. y otros  
Radicación: 150013331007-2007-00281-01

registro de placa de los vehículos y el método de ascenso y descenso de pasajeros en una ruta de transporte público y que con el fin de darle una mayor claridad al manual, se describen los procedimientos de campo, los diferentes formatos que se requieren para la toma de información y para la presentación de los resultados obtenidos y tomando en cuenta: interacción entre usuario y operador, factores que influyen en la demanda (fls. 561-562 s.s.).

Es decir, que este manual ofrece a la autoridad de tránsito los métodos y elementos para la toma de información primaria con miras a elaborar los estudios de oferta y demanda de transporte terrestre colectivo de pasajeros en áreas municipales, distritales y/o metropolitanas, como en el presente caso, el estudio técnico para la reestructuración del servicio en condiciones normales de demanda.

En cuarto lugar, como lo ilustró la citada jurisprudencia del Consejo de Estado, en casos de reestructuración del servicio de rutas, la autoridad de tránsito debe efectuar los estudios técnicos ya sea a *mutuo proprio* o por conducto de terceros. Ha de precisarse en este sentido que acorde con dichos pronunciamiento, contrario a lo señalado por el apelante, los estudios técnicos puede ser elaborados ya sea por la autoridad de transporte competente – como ocurrió en el presente caso- o contratados por esta a través de universidades, centros de consulta del Gobierno Nacional y Consultores Especializados en el área de transporte.

Y en quinto lugar, importante es acotar que conforme con el Decreto 2053 de 2003, 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 y dentro de sus funciones esta: “2.4 Formular la regulación técnica en materia de tránsito y transporte de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo”.

En esa medida, resulta determinante la información suministrada por ese ente ministerial mediante oficios del 6 de mayo de 2010 (fls. 446) y del 4 de mayo de

2015 (fl. 554), en los que señaló que la metodología para elaborar los estudios para determinar las necesidades de movilización a fin de adelantar un proceso licitatorio o la modificación o reestructuración de una ruta debe efectuarse con los parámetros establecidos en la Resolución No. 2252 de 1999 expedida por ese Ministerio.

Y revisado el estudio técnico elaborado en el caso concreto, no se encuentra documento relacionado con las tomas de información de campo en cumplimiento de lo contemplado en la citada resolución, dado que determina el desconocimiento de dicha normatividad y, verificado el contenido que sustentó los actos enjuiciados, se advierte que efectivamente no cumple con las exigencias que trae la citada resolución en torno a los métodos establecidos para la toma de información limitándose solo a indicar los antecedentes de la existencia de las empresas Autoboy y COOTRANSCOL, del servicio suministrado y licencias existentes, las rutas que prestaban y sus características de recorrido, la existencia de una solicitudes de la comunidad para la adecuación de una ruta sobre la Avenida Olímpica pero nada refiere a los métodos establecidos en la Resolución No. 2252 de 1999, para fundamentar los estudios técnicos realizados.

Por todo lo anterior, este cargo atinente a falsa motivación está llamado a prosperar, en torno al estudio técnico realizado por el Municipio de Tunja, causal que se presenta *«(...) cuando la sustentación fáctica del acto carece de veracidad, es decir, no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferir el acto y la realidad fáctica y/o jurídica del respectivo asunto (...)»<sup>26</sup>.*

En consecuencia, dando respuesta al segundo problema jurídico, para la Sala sí existió falsa motivación en la expedición de las resoluciones enjuiciadas, en razón particularmente a que, contrario a lo consignado en aquellas, los estudios técnicos que las sustentaron, no se avinieron a la ley, particularmente, a lo establecido en la Resolución No. 2252 de 1999.

---

<sup>26</sup> Consejo De Estado, Sección Primera, Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala, Sentencia del 19 de marzo de 2015. Radicación número: 11001-03-24-000-2013-00159-00,

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
Demandado : Municipio de Tunja  
Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
Radicación: 150013331007-2007-00281-01

91

**c) Carencia de Planes de Movilidad conforme con lo establecido en la Ley 1083 de 2006.**

Otro fundamento de apelación es que el a –quo ignoró que el acto acusado estaba viciado de falsa motivación, dado que dispuso dicha reestructuración oficiosa sustentado en el Plan de Movilidad de que trata el artículo 2 de la Ley 1083 de 2006, el cual no existía para el Municipio de Tunja al momento de su expedición.

Al respecto observa la Sala que en Oficio STT. OF No. 0066 del 12 de febrero de 2007, la Secretaría de Tránsito y Transporte de Tunja informó que la Administración Municipal tenía un plazo de 2 años contados a partir de la promulgación de la Ley 1083 de 2006 para formularlo y adoptarlo mediante decreto en concordancia con el nivel de prevalencia de las normas respectivas al Plan de Ordenamiento Territorial; la reorganización de las rutas de transporte público y tráfico sobre los ejes viales permitía incrementar la movilidad y bajar los niveles de contaminación los cuales son parámetros para formular y adoptar planea de movilidad (fl. 152-153, 157, 161, 165-166, 168-169, 257-258)

Así mismo que en oficio No. S.J. 121 del 5 de marzo de 2007, el Secretario Jurídico del Municipio de Tunja retomó el contenido de aquella ley, y aclaró que aquel plazo bianual se cumplía el 31 de julio de 2008; por lo que ese ente venía adelantando las labores de identificación de los componentes que debían hacer parte del Plan de Movilidad y que no se había expedido a aquella fecha el decreto que lo contenía (fl. 171).

Y en oficio de 4 de mayo de 2015, el Ministerio de Transporte señaló, entre otros asuntos, que solo hasta el 13 de octubre de 2010, se expidió el Decreto 365 que adoptó el Plan de Movilidad para la ciudad de Tunja (fl. 554-557).

Del anterior acervo probatorio queda claro que, para el 30 de enero de 2007, fecha de expedición de uno de los actos acusados, Resolución No. 0002, el Municipio de Tunja carecía de Plan de Movilidad en los términos señalados en la Ley 1083 de 2006, dado que se expidió hasta el 13 de octubre de 2010, a través del Decreto 365.

Pese a lo anterior, considera la Sala que aquella omisión no tiene la entidad suficiente para viciar de nulidad por falsa motivación el acto acusado, en primer lugar, porque acudiendo al tenor literal del artículo 34 del Decreto 170 de 2001, dicho Plan no es un requisito para ejecutar una reestructuración de rutas, es más, se trata de una norma expedida con posterioridad a dicho decreto que en nada modifica aquella regulación; en segundo término, porque siguiendo los mandatos establecidos en la Ley 1083 de 2006, los entes territoriales tenían un lapso de 2 años para la implementación del plan que para el caso del Municipio de Tunja se cumplía se cumplía el 31 de julio de 2008.

De tal suerte que ese ente territorial no estaba en la obligación de tenerlo vigente al momento de su expedición y, en tercer lugar, dado que con miras a su adopción dicha normatividad efectivamente disponía en el literal c) del artículo segundo, la reorganización de rutas de transporte público y tráfico sobre ejes viales que permitan incrementar la movilidad y bajar los niveles de contaminación.

**d) Expedición de las resoluciones acusadas con transgresión al derecho al debido proceso y a los principios de igualdad e imparcialidad de la parte actora, al no citar a la empresa demandante dentro del procedimiento administrativo adelantado en su condición de empresas de transporte público colectivo terrestre automotor que prestan el servicio en la ciudad de Tunja.**

A juicio del apelante los actos enjuiciados crearon nuevas rutas, más no hicieron una reestructuración de estas propiamente dicha y, en ese sentido, al tenor del Decreto 170 de 2001 y la Resolución No. 2252 de 1999, debían implementarse procesos concursales que permitieran la participación e intervención en igualdad de condiciones de todas las empresas prestadoras del servicio, evitando así, el beneficio de unas empresas como Autoboy S.A. y COOTRANSCOL, en perjuicio de la demandante y en vulneración a su derecho al debido proceso y a los principios de igualdad e imparcialidad.

Este cargo no está llamado a prosperar, pues atendiendo el marco jurídico de esta providencia, la adjudicación de nuevas rutas sí exige el agotamiento de un proceso

concurral acorde con la Ley 80 de 1993 y sus modificaciones en concordancia con las particularidades que trae consigo en cuanto a dicho proceso el Decreto 170 de 2001. Y si se trata de alternativas para la prestación del servicio como la modificación de ruta o cambio de nivel, el parágrafo único del artículo 33, de ese decreto sí impone a la autoridad municipal la publicación de la petición de la empresa interesada en un diario de amplia circulación local a costa de la misma, para que las empresas que se sientan afectadas puedan oponerse a las pretensiones de la solicitante.

Exigencia procedimental que no se impone en el trámite de la reestructuración oficiosa de rutas, la cual es una facultad de la Administración que opera sobre una ruta existente, atendiendo las necesidades del servicio de los usuarios, según los estudios técnicos que elabore ya sea esta o encomendando dicha labor a terceros especializados para el efecto.

Pese a lo anterior, se advierte que efectivamente la entidad accionada los convocó en el procedimiento administrativo; ello fue tan cierto que la parte actora ejerció los recursos contra los actos acusados.

De tal suerte que este cargo no está llamado a prosperar.

Recapitulando la Sala dirá que, como quiera que existió falsa motivación en la expedición de las resoluciones enjuiciadas, en razón particularmente a que, contrario a lo consignado en aquellas, los estudios técnicos que las sustentaron no se avinieron a la ley, en especial, a lo establecido en la Resolución No. 2252 de 1999, se revocará en su integridad la sentencia objeto de alzada, que negó las pretensiones de la demanda, conforme a las consideraciones ya expuestas.

#### **5.4. Del restablecimiento del derecho demandado**

La empresa accionante solicitó a esta jurisdicción: i) Terminar la delegación realizada a través del Decreto No. 041 del 30 de enero de 2007, “*así como los actos administrativos expedidos por el delegatario en razón de la delegación*” (sic), ii)

ordenar al Municipio de Tunja - Secretaria de Tránsito y Transporte, restablecer el servicio de transporte público como se venía operando y en caso de ser necesaria una reestructuración de la ruta o una nueva licitación, se realice de acuerdo a la normatividad existente, es decir, al Decreto 170 de 2001, así como a la Ley 1083 de 2006, regulatoria de los Planes de Movilidad, iii) condenar al Municipio a reconocerle y pagarle los daños y perjuicios ocasionados, acorde con lo que resulte probado.

Sea lo primero señalar que, como se indicó líneas atrás, el Decreto No. 0041 de 30 de enero de 2007, a través del cual el Alcalde Mayor de Tunja delegó en el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal la reorganización, reasignación y/o reestructuración de las rutas de transporte público urbano de la ciudad, fue un acto de trámite respecto al cual esta jurisdicción no ejerció control de legalidad y cuyo objeto ya se satisfizo con la expedición de la Resolución No. 002 del 30 de enero de 2007, acto administrativo que junto a la Resolución No. 0780 del 30 de abril de 2007, expedida por el Alcalde Mayor de Tunja, se les declara su nulidad por falsa motivación, en consecuencia, se les expulsará del ordenamiento jurídico.

En segundo término, la Corporación, no accederá a la pretensión relativa a que se ordene al Municipio de Tunja - Secretaria de Tránsito y Transporte, restablecer el servicio de transporte público como venía operando y en caso de ser necesaria una reestructuración de la ruta o una nueva licitación, se realice de acuerdo a la normatividad existente, es decir, al Decreto 170 de 2001, así como a la Ley 1083 de 2006, regulatoria de los Planes de Movilidad, por las siguientes razones:

Observa la Sala que a través del Decreto No. 0259 del 22 de julio de 2015, expedido por el Alcaldía Mayor de Tunja, se establecieron los lineamientos fases y disposiciones generales para la reestructuración operacional y funcional del transporte público colectivo terrestre automotor municipal de pasajeros para la ciudad de Tunja y se dictan otras disposiciones de manera oficiosa, respetando todos los principios establecidos en las leyes 336 de 1996, 105 de 1993 y Decreto 170 de 2001, contenidos en el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte N° 1079 de 2015, y bajo un esquema de convenio de colaboración empresarial.

Según el artículo 2 de ese decreto dicha reestructuración busca lograr una movilidad segura, equitativa, integrada, eficiente, accesible, con bajos costos de operación, amplia cobertura y ambientalmente sostenible y para ello tiene dentro de sus objetivos, “2. Establecer una gestión de la flota que permita atender los requerimientos de movilidad, bajo criterios de eficiencia económica y capacidad de pago de la población” (...) y “4. Adecuar corredores de mayor demanda para una operación preferencial del transporte público colectivo”. Y dentro de las características de dicha reestructuración el citado Decreto se indicó en sus artículos 3 y 4, que se hará mediante la definición de un sistema de rutas, lo cual implica suprimir, modificar, recortar, fusionar, empalmar o prolongar las actuales rutas, sin que para ello existan limitaciones de longitud, recorrido y/o nivel de servicio, así mismo, modificar las frecuencias, horarios y clase, capacidad transportadora y número de vehículos.

En el párrafo único del artículo 4 se indicó que los estudios a que se refiere el artículo 3 del presente Decreto Municipal, indica la necesidad de adoptar un sistema de rutas determinado en el documento producto del Convenio 033 de 2014, Cuarta Parte - Reestructuración de Rutas, para un total de 21 rutas con ramales, cuyas características operacionales individuales serán establecidas mediante Actos Administrativos expedidos por la Alcaldía Mayor de Tunja, rutas y ramales dentro de ruta identificados así:

IDENTIFICACIÓN DE LA RUTA			
No	Código	Código/ sentido	Nombre
1	A1X	A1X	Arboleda - AV. NORTE – Xativilla
		X1A	Xativilla - AV. NORTE – Arboleda
		A1X-1	Arboleda - AV. NORTE - Xativilla – Ramal Manzanares
		X1A-1	Xativilla - AV. NORTE - Arboleda – Ramal Manzanares
2	A2F	A2F	Arboleda - VIADUCTO - San Francisco
		F2A	San Francisco - VIADUCTO – Arboleda
3	A3V	A3V	Arboleda - SANTA INÉS – Escandinavo

		V3A	Escandinavo - SANTA INÉS – Arboleda
		A3V-1	Arboleda - SANTA INÉS - Escandinavo -
			Escandinavo - SANTA INÉS - Arboleda -
		V3A-1	Ramal Portal de Canapro
4	A4F	A4F	Arboleda - UNIBOYACA-San Francisco
		F4A	San Francisco - UNIBOYACA - Arboleda
			Arboleda - UNIBOYACA - San Francisco -
		A4F-1	Ramal Florida
		F4A-1	San Francisco - UNIBOYACA - Arboleda -
			Ramal Florida
		A4F-2	Arboleda - UNIBOYACA - San Francisco -
			Ramal Pinos de Oriente
		F4A-2	San Francisco - UNIBOYACA - Arboleda -
			Ramal Pinos de Oriente
5	A4T	A4T	Arboleda - UNIBOYACA – Triunfo
		T4A	Triunfo - UNIBOYACA – Arboleda
6	E1R	E1R	Estancia del Roble - AV. NORTE - Retén Sur
		RIE	Retén Sur - AV. NORTE - Estancia del Roble
7	E5J	E5J	Estancia del Roble - VIA MONIQUIRÁ - Juan de Castellanos
		J5E	Juan de Castellanos VÍA MONIQUIRÁ - Estancia del Roble
8	LK	LKL	La Fuente - Camol – Circular
		LK	La Fuente – Camol
		KL	Camol - La Fuente
		LK-1	La Fuente - Camol - Ramal Florencia
		KL-1	Camol - La Fuente - Ramal Florencia
9	MIL	MIL	Muiscas - AV. NORTE - La Fuente
		L1M	La Fuente - AV. NORTE – Muiscas
10	M1T	M1T	Muiscas - AV. NORTE – Triunfo
		T1M	Triunfo - AV. NORTE – Muiscas
11	M2C	M2C	Muiscas-VIADUCTO-Cooservicios

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
 Demandado : Municipio de Tunja  
 Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
 Radicación: 150013331007-2007-00281-01

		C2M	Cooservicios-VIADUCTO-Muiscas
12	M4R	M4R	Muiscas-UNIBOYACA-Retén Sur
		R4M	Retén Sur-UNIBOYACA-Muiscas
13	M5J	M5J	Muiscas-ESTADIO-Juan de Castellanos
		J5M	Juan de Castellanos-ESTADIO-Muiscas
		M5J-1	Muiscas-ESTADIO-Juan de Castellanos- Ramal Jardines – CDA
		J5M-1	Juan de Castellanos-ESTADIO- Muiscas -
14	A2P	S2P	Asís-VIADUCTO-Paraíso
		P1S	Paraíso - AV. NORTE – Asís
15	S1C	S1C	Asís - AV. NORTE – Cooservicios
		C1S	Cooservicios - AV. NORTE – Asís
		S1O-1	Asís - AV. NORTE - Ramal Sol de Oriente
		O1S-1	Sol de Oriente - AV. NORTE - Asís - Ramal
16	S1F	S1F	Asís - AV. NORTE – Florida
		F1S	Florida-AV. NORTE-Asís
17	S1I	S1I	Asís - AV. NORTE – Altamira
		US	Altamira - AV. NORTE – Asís
18	S1U	S1U	Asís - AV. NORTE - Prados de San Luis
		U1S	Prados de San Luis - AV. NORTE – Asís
19	6B	6B	Glorieta Maldonado - Puente de Boyacá
		B6	Puente de Boyacá - Glorieta Maldonado
20	A1N	A1N	Arboleda - AV. NORTE - Nuevo Terminal
		N1A	Nuevo Terminal - AV. NORTE - Arboleda
21	N2R	N2R	Nuevo Terminal - ESTADIO - Retén Sur
		R2N	Retén Sur - ESTADIO - Nuevo Terminal

Conforme con lo dispuesto en el decreto en mención, la reestructuración se desarrollaría en 4 fases que comprenden:

- i) **Fase 1:** Reestructuración del sistema de rutas servidas por el transporte público colectivo terrestre automotor municipal de pasajeros con un único operador: El alcance de esta fase es la racionalización de las rutas y de la

flota requerida para el mejoramiento de la calidad del servicio y ampliación de la cobertura con el fin de atender la demanda insatisfecha de transporte, con base en el sistema de rutas propuesto y el diseño de operación de las mismas, el cual hace parte integral del Documento B producto del convenio 033 de 2014, en el que se determina un total de 21 rutas con sus ramales, dentro de la reestructuración operacional y funcional del transporte público colectivo terrestre automotor municipal de pasajeros para la ciudad de Tunja.

- ii) **Fase 2:** Modernización del Parque Automotor - Flota Requerida para la operación.
- iii) **Fase 3:** Sistema de recaudo unificado: corresponde a las empresas habilitadas para la creación de la entidad pertinente, asumir los costos e implementar el sistema de recaudo, pago con tarjeta, módulos y puntos de recargo.
- iv) **Fase 4:** Control y Gestión de la flota - Ente Gestor

Según el artículo 7, dentro de los indicadores mínimos de desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos de la reestructuración operacional y funcional se encuentran: oportunidad, cobertura, seguridad, satisfacción y ambientales, administrativos e índice de pasajeros.

En cuanto al criterio de oportunidad, el decreto bajo examen dispuso que este comprende *“la adecuada definición de frecuencias, intervalo, flota requerida, horarios y periodos en función de la demanda y el cumplimiento de los mismos. El inicio, la finalización, las frecuencias, el intervalo, la flota operativa y la flota requerida por periodo se definirán para cada una de las rutas mediante acto administrativo que emita la Secretaría de Tránsito y Transporte en base a lo establecido en la Cuarta Parte. Reestructuración de Rutas - Numeral 22. Diseño de la operación de las rutas de TPCU - 2015 del Documento B producto del convenio 033 de 2014”*.

Estableció esta norma en su artículo 9 que a efectos de llevar a cabo la reestructuración anhelada, el Alcalde de Tunja autorizará la operación del servicio

Medio de Control	:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	:	Compañía de Transportes Hunza Limitada
Demandado	:	Municipio de Tunja
Terceros interesados	:	Autoboy S.A. y otros
Radicación:	:	150013331007-2007-00281-01

del sistema de rutas con un único operador, a través de la asociación mediante la celebración de convenio de colaboración empresarial (consorcio, unión temporal o asociación de empresas), de las empresas de transporte habilitadas para la prestación del servicio público de transporte terrestre colectivo de pasajeros en el Municipio de Tunja, de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 del Decreto 170 de 2001 contenido en el Decreto 1079 de 2015, previa presentación de solicitud conformada por: *“El modelo de convenio de colaboración empresarial acompañado de la promesa de suscribirlo”* y *“La propuesta como Operador único”* y en armonía con el artículo 10 dicho convenio autorizará el Convenio de Colaboración empresarial bajo la figura de unión temporal, consorcio o asociación entre empresas habilitadas con las exigencias y formalidades consagradas en dicha norma.

En los términos del artículo 14 del Decreto 259 de 2015, los actuales permisos de operación de rutas otorgados a las empresas de Transporte Público Colectivo Terrestre Automotor Municipal de Pasajeros legalmente habilitadas para el Municipio de Tunja, se adaptarán a las condiciones de la reestructuración operacional y funcional, cuyos lineamientos y fases se adoptan con ese Decreto.

Seguidamente el artículo 15, refiere que la capacidad transportadora será la existente para la adecuada prestación del servicio reestructurado en las 21 rutas con sus ramales con las que se prestará el servicio de transporte público terrestre colectivo de pasajeros para la ciudad de Tunja, sin embargo, solo se utilizará la flota operativa requerida diariamente de acuerdo a la programación de la operación, diseño que se entregará al operador por parte de la Secretaría de Tránsito y Transporte, y el cual se encuentra determinado en la Cuarta Parte - Reestructuración de Rutas - Numeral 22. Diseño de la operación de las rutas de TPCU - 2015, producto del Convenio 033 de 2014.

Luego, el artículo 16 señaló que de acuerdo con los estudios técnicos elaborados por la UPTC, en el marco de los convenios 010 de 2012, 052 de 2013, y 033 de 2014, la reestructuración del Transporte Público Colectivo Terrestre Automotor Municipal de Pasajeros para la ciudad de Tunja, se estructurará mediante la definición de un

sistema de rutas, de acuerdo con lo establecido por el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte N° 1079 de 2015 que compila el Decreto 170 de 2001.

Seguidamente el artículo 17 determinó que para efectos de lo establecido en el artículo anterior, la prestación del servicio por sistema de rutas se hará bajo la figura de operador único, a través de la asociación de las empresas habilitadas a esa fecha para la prestación del servicio de Transporte Público Colectivo Terrestre Automotor Municipal de Pasajeros para la ciudad de Tunja.

Por lo tanto, podrán asociarse mediante la celebración de convenio de colaboración empresarial (unión temporal, consorcio o asociación de empresas), de conformidad con lo establecido en el Decreto 1079 de 2015, Artículo 2.2.1.1.8.2. (Artículo 36 del Decreto 170 de 2001), garantizando la administración Integral de la flota, operación, programación y planeación de la misma, atendiendo la demanda de pasajeros según las directrices y niveles de servicios establecidos en los estudios técnicos y el presente acto administrativo y los demás que se establezcan y que correspondan con la naturaleza del servicio que se presta.

El artículo 21 indicó que corresponde al Alcalde Municipal de Tunja, como Autoridad de Transporte expedir los actos administrativos necesarios para cada empresa habilitada, y establecer a cada una de las rutas las condiciones operacionales resultantes de la reestructuración del servicio.

Y en el oficio del 17 de junio de 2019, se informó que las empresas autorizadas para la prestación del Servicio de Transporte Público Colectivo en la ciudad de Tunja son la parte demandante Transporte Hunza, Autoboy, Cootranscol y Transportes Los Muisca; todas las empresas se encuentran bajo una figura de Unión Temporal, debido a esto las empresas están facultadas para prestar todas las rutas según el Plan de Rodamiento que establece la Unión Temporal MI RUTA.

Así mismo que los actos administrativos de otorgamiento de rutas de 2007, fueron modificados por la reestructuración del Sistema de Transporte Público Colectivo Urbano, establecido por el estudio técnico resultado del aludido Convenio de

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
Demandado : Municipio de Tunja  
Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
Radicación: 150013331007-2007-00281-01

101

Cooperación Interadministrativo 033 de 2014 y que la articulación entre el Plan de Movilidad y la Organización Actual del Sistema de Transporte Público de la ciudad de Tunja se contempla en los Decretos Municipales 0259, 0291, 0298, 0299, 0300, 0485, 0486, 0487 y 0488 de diciembre de 2015. (fls. 828-830).

En consecuencia, tomando en cuenta la realidad actual del sistema de transporte de la ciudad de Tunja, la Colegiatura advierte por una parte, que la falencia que dio lugar a la causal de nulidad por falsa motivación relativa a la carencia de estudios técnicos ajustados a la ley para reestructurar oficiosamente el servicio de transporte, ya fue superada por la entidad demandada a partir del convenio de cooperación No. 033 de 2014, suscrito entre el Municipio de Tunja y la U.P.T.C. por el cual se efectuaron estudios que llevaron a la reestructuración del sistema de transporte constituyéndose mediante unión temporal del cual no solamente hace parte la empresa demandante sino las empresas que fueron vinculadas como terceras interesadas en las resultas del proceso como COOTRANSCOL, AUTOBOY Sociedad de Transportes Los Muiscas S.A..

Y por otra, que dentro de esta nueva organización fueron satisfechas las necesidades de movilización de las habitantes de los sectores Conjunto Cerrado Reserva Campestre, Ciudadela Comfaboy, Conjunto Residencial El Rincón de la Mesopotamia, Barrio La Esmeralda Colegio Militar Juan José Rondón, Urbanización Las Quintas, Clínica Cancerológica de Boyacá, Urbanizadores Asociados que quedan ubicados sobre la Avenida Universitaria, a efectos de lograr su movilización con el norte, centro y sur de la ciudad, igualmente las necesidades del Barrio La Fuente, etapas I a V, San Diego, Trigales y la Calleja, Santa Elena I, Las Villitas a efectos de movilizarse hacia el norte y occidente de la ciudad (fl. 265-299).

Esto se establece a través de las rutas certificadas por el Municipio de Tunja en virtud del auto de mejor proveer que discrimina con mayor precisión los recorridos y frecuencias respectivas y, aclaró ese oficio y la parte motiva de los actos administrativos que autorizaron las rutas a las 4 empresas que conforman la Unión Temporal Mi Ruta -Decretos Municipales 0259, 0291, 0298, 0299, 0300, 0485,

0486, 0487 y 0488 de diciembre de 2015- que ello se hizo en atención a las normas vigentes en la materia, así como con el Plan de Movilidad del Municipio adoptado mediante, se expidió el Decreto 365 del 13 de octubre de 2010 (documento PDF en CD visible a folio 830).

De manera pues que resultaría inoficioso emitir una orden judicial tendiente a salvaguardar la legalidad atendiendo el vicio enrostrado cuando en la actualidad la problemática ya se encuentra superada no solamente con la participación de la empresa demandante sino del ente demandado y terceras vinculados, por consiguiente, la pretensión planteada tendiente a restablecer el servicio de transporte público como se venía operando y que en caso de ser necesaria una reestructuración de la ruta o una nueva licitación, se realice de acuerdo a la normatividad existente, es decir, al Decreto 170 de 2001, así como a la Ley 1083 de 2006, regulatoria de los Planes de Movilidad, no se acogerá.

Finalmente, aclara la Sala que tampoco se condenará al Municipio de Tunja al pago de daños y perjuicios a favor de la parte actora teniendo en cuenta lo siguiente 3 argumentos:

En primer lugar, observa la Sala que obra en el proceso, dictamen pericial cuyo objeto fue:

1) Cuantificación de los daños y perjuicios ocasionados a la accionante tomando en cuenta:

- i) Los dineros dejados de producir con ocasión de la expedición de la Resolución impugnada tomando como base el producido conforme a los contratos de arrendamiento suscritos por su representada,
- ii) Realizar el recorrido de las rutas Saludcoop de las empresas Autoboy S.A., COOTRANSCOL y Compañía de Transportes Hunza LTDA determinando el flujo de pasajeros,
- iii) Los perjuicios de orden material causados a la Compañía de Transportes Hunza LTDA, teniendo en cuenta los perjuicios y producidos netos diarios,

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
Demandado : Municipio de Tunja  
Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
Radicación: 150013331007-2007-00281-01

conforme a los parámetros señalados por la empresa para el arrendamiento de los vehículos de propiedad de la misma

iv) los demás aspectos que encuentre relevantes y que permitan determinar los perjuicios ocasionados a la accionada;

2) Incidencia de las rutas reestructuradas con las rutas autorizadas a Transportes Hunza, sin tener en cuenta los trayectos de los retornos desde el Colegio Militar hasta Saludcoop ida y regreso y desde el puente de Santa Inés hasta Centro Norte ida y regreso (fl. 458).

El contenido de dicho dictamen allegado al plenario para despejar dichos interrogantes, fue el siguiente:

*“1. Se tomó en cuenta la información allegada y presentada en la demanda como en la contestación realizada por el Municipio de Tunja y demás documentos anexos solamente en los aspectos técnicos que refieren a los hechos de la demanda como a las rutas que para la época de los hechos prestaba la empresa demandante, frecuencias de pasajeros, valores producidos, y gastos netos.*

*2. Se realizó visita a las instalaciones de la empresa donde se revisaron los siguientes documentos:*

- a) Relación de producidos de los vehículos*
- b) Número de vehículos que prestaban el servicio para la época de los hechos*
- c) Actos administrativos por medio de los cuales la Alcaldía de Tunja autoriza la operación del servicio de transporte público a través de un operador UNIÓN TEMPORAL (a partir del 14 de septiembre de 2015).*

*Decreto N° 0259 del 22 de julio de 2015, por medio del cual se establecen los lineamientos, fases y disposiciones generales para la reestructuración operacional y funcional del transporte público colectivo terrestre automotor de pasajeros para la ciudad de Tunja y se dictan otras disposiciones.*

*Decreto N° 0298 de 2015 del 31 de agosto de 2015 por medio de la cual se autoriza a la empresa COMPAÑÍA DE TRANSPORTES HUNZA LTDA., para la operación de las 21 rutas y sus ramales de ruta resultado de la reestructuración operacional y funcional adoptada mediante Decreto Municipal N° 0259 de 2015.*

*d) Para el año 2007 la empresa suscribía contratos de arrendamientos con los operarios del servicio y más adelante en el año 2011 se empezó a manejar la modalidad de nómina para todos los conductores eliminando la figura del arrendamiento. Del trabajo realizado se constata que la modalidad de contratación del conductor no incide en el recaudo del producido por el servicio, solo se aumentan los gastos por conceptos laborales.*

e) *Se constató con las planillas de recaudo los que se recibía mensualmente por vehículo y la afectación en los meses siguientes a la expedición de los actos administrativos (estas documentales reposan en la empresa COMPAÑÍA DE TRANSPORTES HUNZA LTDA., y presentan reservas contables para la empresa, sin embargo se verificó físicamente).*

f) *Técnicamente se revisaron los actos administrativos demandados en el proceso de la referencia como con la respuesta dada por el municipio de Tunja y se observa que no existe un estudio técnico de, necesidades para la reestructuración del servicio que indicara un mayor aumento en la capacidad transportadora, o que se tuviera la necesidad de asignar rutas a las otras empresas de transporte por el mismo sector.*

g) *Finalmente atendiendo las solicitudes de la prueba como lo presentando en la demanda se proyectaron las siguientes tablas (ANEXO 1):*

*Se proyectó lo dejado de percibir y allegado con la demanda a folios 189 y siguientes de forma diaria; pero para hacer más efectivo el trabajo pericial se trabajó por meses desde la expedición de los actos administrativos hasta el 13 de septiembre de 2015, época en que ya todas las empresas de transporte de servicio público municipal de la ciudad de Tunja se unieron y prestan las mismas rutas.*

*Inicialmente en los anexos se trabaja con 50 vehículos tipo microbús aunque se aclara que en la demanda se mencionó 31 vehículos por eso al final se realizarán el ejercicio matemático correspondiente.*

*El valor de los producidos es constante, teniendo en cuenta cada año el IPC, como la época de vacaciones de colegios y universidades que afectan la frecuencia de pasajeros.*

*Así mismo al final del resultado se señala como perjuicios el 55% de la suma final atendiendo que ese 45% restante sean costos administrativos, operacionales de la empresa, gastos de mantenimiento, repuestos, combustibles, etc. Aunque de acuerdo a los documentos inspeccionados el valor de los producidos son netos.*

<i>Año</i>	<i>Valor unitario dejado de recaudar</i>	<i>50 vehículos tipo microbús</i>	<i>31 vehículos señalados en la demanda</i>	<i>55% sobre los 31 vehículos como perjuicios ocasionados</i>
2007	18.780.000	939.000.000	582.180.000	320.199.000
2008	20.960.000	1.048.000.000	649.760.000	356.950.000
2009	22.820.000	1.141.000.000	707.420.000	388.850.000
2010	23.040.000	1.152.000.000	714.240.000	392.000.000
2011	24.170.000	1.208.500.000	749.270.000	412.098.500
2012	24.480.000	1.224.000.000	758.880.000	417.384.000
2013	23.910.000	1.195.500.000	741.210.000	407.665.500
2014	20.500.000	1.025.000.000	635.500.000	349.525.000
2015	14.240.000	712.000.000	441.000.000	242.550.000.

*Por lo anterior, se arroja un valor de perjuicios ocasionados toda vez que se generó una sobre oferta en la prestación del servicio, que ocasionó que los vehículos se tuvieran que utilizar para cumplir con la prestación del servicio pero al no presentar suficiente flujo de pasajeros se asumían costos por parte de la empresa y atendiendo*

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
 Demandado : Municipio de Tunja  
 Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
 Radicación: 150013331007-2007-00281-01

105

*el objeto social de la empresa COMPAÑÍA DE TRANSPORTES HUNZA LTDA., si bien es cierto, presta un servicio público, son costos que no debe asumir el empresario, TRES MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS VEINTIDÓS DOS MIL PESOS M/CTE.*

*Esta suma corresponde al LUCRO CESANTE como referencia al producido dejado de percibir como consecuencia del perjuicio o daño que se le ha causado, con la expedición de los actos administrativos demandados.*

*No se pudo determinar el DAÑO EMERGENTE, en este caso:*

*Realizar el recorrido de las rutas de Saludcoop de las empresas AUTOBOY S.A., COOTRANSCOL Y COMPAÑÍA DE TRANSPORTES HUNZA LTDA., determinando el flujo de pasajeros.*

*Esta actividad no fue posible, atendiendo que desde el 14 de septiembre de 2015 las cuatro empresas habilitadas para la ciudad de Tunja para prestar el servicio público de transporte de pasajeros municipal TRANSPORTES MUISCAS, AUTOBOY, COOTRANSCOL Y COMPAÑÍA DE TRANSPORTES HUNZA LTDA., se unieron para la prestación del servicio en forma DE UNIÓN TEMPORAL denominada MI RUTA.*

*Anexos:*

- 1) Tablas de cálculos afectación autorizado para las dos rutas afectadas (19 folios)*
- 2) Decreto 259 de 2015 de la Alcaldía Mayor de Tunja.*
- 3) Documentos del perito evaluador" (fl. 628-704)*

Por Secretaría se corrió traslado de dicho dictamen del 1 al 6 de julio de 2016 (fl. 705), término dentro del cual las partes guardaron silencio.

Así mismo es necesario señalar que con la demanda se allegó una tabla de afectación promedio de ingresos vehículo tipo microbús en el año 2007 (fls. 189-194) y un contrato de arrendamiento de un bien mueble vehículo automotor suscrito entre la empresa demandante y Pedro Elías Barrera Bermúdez Empresa Unipersonal (fl. 195).

Al respecto, la Sala no le dará eficacia a dicho dictamen pericial, en la medida que carece de soportes para arribar a sus conclusiones. Lo anterior, porque pese a que el objeto del dictamen se encaminaba a determinar, entre daños y perjuicios, los dineros dejados de producir con ocasión a la expedición de las resoluciones impugnadas tomando como base el producido conforme a los contratos de arrendamiento suscritos por su representada, no se acompañaron dichos contratos;

tampoco las frecuencias de pasajeros, valores producidos, gastos netos, los vehículos que prestaban el servicio para la época de los hechos.

Tampoco cumplió el objetivo del dictamen tendiente a realizar el recorrido de las rutas Saludcoop de las empresas Autoboy S.A., COOTRANSCOL y Compañía de Transportes Hunza LTDA determinando el flujo de pasajeros, bajo el argumento que desde el 14 de septiembre de 2015, las empresas Transportes Muisecas, Autoboy, COOTRANSCOL y Compañía de Transportes Hunza Ltda., se unieron para la prestación del servicio en forma de unión temporal denominada MI RUTA, es decir, tiempo después a la expedición de los actos acusados.

Y nada indicó frente al objeto del dictamen relativo a la incidencia de las rutas reestructuradas con las rutas autorizadas a Transportes Hunza, sin tener en cuenta los trayectos de los retornos desde el Colegio Militar hasta Saludcoop ida y regreso y desde el puente de Santa Inés hasta Centro Norte ida y regreso.

Además, hizo una valoración de tipo jurídico frente a la legalidad de los actos acusados en cuanto a la eficacia del estudio técnico elaborado, cuando ello correspondía hacerse en sede judicial.

También encuentra la Sala disparidad entre las cifras que allegó la empresa como promedio de ingresos por vehículo en el año 2007, sin detallar el número de vehículos a cargo de la empresa y que ascendería a un valor de \$1.303.0000 y los que tasa el dictamen por valor unitario dejado de recaudar en \$18.780.000 que asume además la totalidad del año 2007, dejando de lado que los efectos del acto se generaron desde febrero de ese año.

Otro segundo argumento a tener en cuenta para negar el reconocimiento del monto de los perjuicios pretendidos, es el hecho de que la parte actora parte del supuesto errado de que el Municipio de Tunja creó nuevas rutas y en esa medida debía participar en el trámite concursal en igualdad de condiciones que las demás empresas beneficiarias y al coartársele esa oportunidad se configuraron dichos perjuicios, lo cual no es cierto, pues como quedó acreditado, lo que llevó a cabo ese

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
 Demandado : Municipio de Tunja  
 Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
 Radicación: 150013331007-2007-00281-01

ente territorial fue una reestructuración de servicio que la eximía de adelantar dicho trámite al tenor de lo dispuesto en el artículo 34 del Decreto 170 de 2001.

Y un tercer argumento que no puede pasar por alto la Sala, es que en sentencia C-043 de 1998, que estudió la constitucionalidad del artículo 11 (parcial) de la Ley 336 de 1996, relativo a la habilitación de las empresas interesadas en prestar el servicio público del transporte o constituidas para tal fin, esa Corporación de Justicia, recordó que:

*“Las licencias, permisos o habilitaciones son actos administrativos de autorización otorgados por el Estado a los particulares, en ejercicio del poder de policía administrativa, para que, cumplidos ciertos requisitos legales o reglamentarios que consultan las necesidades del bien común y de la seguridad pública, aquéllos desarrollen una actividad amparada por el ordenamiento jurídico, como ocurre en el caso de los servicios públicos. Por esta razón, la licencia, permiso o habilitación constituye el título sin el cual la actividad desplegada por el particular deviene ilegítima.*

(...)

*Así entonces, tratándose del servicio público de transporte, en el que se encuentran comprometidos derechos constitucionales fundamentales como la vida y la integridad personal de los usuarios y, en general, el interés público, la autorización inicial de los organismos estatales de control no puede ser inmodificable. En este caso, sin perjuicio del poder de revocación que le asiste (art. 18 de la ley 336/96), el Estado se encuentra más que facultado, obligado a actualizar, cuando las circunstancias así lo exijan, las condiciones de operación del servicio aun cuando con ello se afecten los derechos que, mediante el otorgamiento de licencias, se conceden a los particulares para la ejecución del mismo. Tal actitud, si bien en apariencia rompe el principio de la intangibilidad de los actos administrativos derivado del precepto constitucional de la seguridad jurídica, encuentra sustento legítimo en la defensa de los derechos fundamentales de las personas y en la primacía del interés general sobre el particular, de consagración igualmente constitucional (arts. 1º, 2º de la C.P., entre otros).*

(...)

*Con base en lo expuesto, no puede considerarse que el otorgamiento de licencias de funcionamiento para operar el servicio público de transporte genere derechos adquiridos a favor de los operadores de dicho servicio, entendiéndose como tales -lo ha dicho la Corte- aquellos que “se entienden incorporados válida y definitivamente o pertenecen al patrimonio de una persona”. Se trata simplemente de derechos temporales de operación, sujetos a las nuevas condiciones y modificaciones que se deriven de la regulación legal y reglamentaria, que busca, en todo caso, coordinarlos con los derechos e intereses de la comunidad; ello, como ya se ha explicado, encuentra respaldo constitucional en los principios fundantes y fines esenciales del Estado, como lo son la prevalencia del interés general y el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 1º, 2º y 366 C.P.).*

Significa lo anterior que las empresas operadoras del servicio público de transporte no pueden alegar la existencia de derechos adquiridos incorporados válida y

definitivamente a su patrimonio, dado que están sujetos a nuevas condiciones y modificaciones y en esa medida las reestructuraciones de servicio constituyen un ejercicio legítimo de la autoridad de tránsito y no es posible predicar derechos adquiridos de cuya modificación o decisiones de esta pueda alegarse una afectación como lo pretende la parte actora.

Por todo lo anterior es dable concluir que si bien se declaró la nulidad de los actos acusados, no es dable acceder a la condena consecuencialmente pretendida.

## VII. COSTAS PROCESALES

De acuerdo con el artículo 171 del C.C.A., norma a partir de la cual se rituó el presente proceso, el juez está facultado para condenar a su pago siempre que la conducta asumida por las partes muestre temeridad o falta de fundamento, situaciones que no se evidenciaron en el caso concreto, de manera que no se condenará a la parte vencida en esta instancia al pago de las mismas.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 2 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### FALLA

**PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA DE OFICIO** la excepción de “*indebida escogencia de la acción*”, según lo solicitado por el Municipio de Tunja en los alegatos de segunda instancia, acorde con lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO: REVOCAR** el fallo de primera instancia del 9 de diciembre de 2016, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda en el asunto de la referencia. En consecuencia, quedará así:

*“PRIMERO. INHIBIRSE para examinar la legalidad del Decreto No. 0041 del 30 de enero de 2007, por lo expuesto en precedencia.*

*SEGUNDO. DECLARAR la nulidad de las Resolución No. 0002 de enero 30 de 2007, expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte de Tunja, por la*

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Demandante : Compañía de Transportes Hunza Limitada  
 Demandado : Municipio de Tunja  
 Terceros interesados : Autoboy S.A. y otros  
 Radicación: 150013331007-2007-00281-01

*cual se reestructura el servicio de las rutas: Fundación Universitaria de Boyacá - Barrio La Fuente y viceversa de la Empresa Autoboy S.A. y, San Antonio - Suamox y viceversa de la Empresa Cooperativa Integral de Transportadores Colonial – COOTRANSCOL y, de la Resolución No. 0780 del 30 de abril de 2007, expedida por el Alcalde Mayor de Tunja, por la cual se resuelve el recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el anterior acto administrativo, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

**TERCERO. NEGAR** las demás pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia”.

**TERCERO: SIN CONDENA** en costas a la parte vencida en esta instancia, por lo expuesto en precedencia.

**CUARTO: RECONOCER PERSONERIA** para actuar como apoderada del Municipio de Tunja a la abogada Erika Paola Jiménez Jiménez según poder visible a folio 814.

En firme esta sentencia, por Secretaría devuélvase el expediente al despacho judicial de origen y déjense las anotaciones en el Sistema Único de Información de la Rama Judicial “Justicia Siglo XXI”.

Este proyecto fue estudiado y aprobado en Sala de decisión No. 2 de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA  
 Magistrado

CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ  
 Magistrada

JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO  
 Magistrado



## **Tribunal Administrativo de Boyacá**

### **Secretaria**

# **E D I C T O**

**LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ, POR EL  
PRESENTE NOTIFICA A LAS PARTES LA SENTENCIA DICTADA**

CLASE DE ACCIÓN	<b>REPARACION DIRECTA</b>
RADICADO	<b>15001-23-31-002-2011-00137-00</b>
DEMANDANTES	<b>EDNA MARGARITA RODRIGUEZ LOPEZ, ROSA SUSANARODRIGUEZ LOPEZ, CLARA AMELIA RODRIGUEZ LOPEZ, ANA MARIA RODRIGUEZ LOPEZ, ELSA MERCEDES RODRIGUEZ LOPEZ, BEATRIA RODRIGUEZ LOPEZ E IRMA DEL CARMEN RODRIGUEZ LOPEZ como hijas y herederas de ESTAURÒFILO RODRIGUEZ LOPEZ</b>
DEMANDADO	<b>MUNICIPIO DE PAIPA</b>
MG. PONENTE	<b>LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA</b>
FECHA DE DECISIÓN	<b>28 DE AGOSTO DE 2019</b>

PARA NOTIFICAR A LAS PARTES LA ANTERIOR SENTENCIA, SE FIJA EL PRESENTE EDICTO EN LUGAR PUBLICO DE LA SECRETARIA POR EL TERMINO LEGAL DE TRES (3) DÍAS HÁBILES, HOY **04/09/2019 A LAS 8:00 A.M.**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
Tribunal Administrativo  
**CLAUDIA LUCÍA RINCÓN ARANGO**  
SECRETARIA

**CERTIFICO:** Que el presente EDICTO permaneció fijado en lugar público de la Secretaría del TRIBUNAL, por el término en él indicado, y se desfija hoy **06/09/2019 a las 5:00 p.m.**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
Tribunal Administrativo  
**CLAUDIA LUCÍA RINCÓN ARANGO**  
SECRETARIA