



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO

Yopal – Casanare, dieciocho (18) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Ref.:
Medio Const. ACCION POPULAR
Derecho colectivo principal: El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

Accionantes: EDGAR LEONARDO ACEVEDO RODRÍGUEZ, BRYAM ANDRÉS IBÁÑEZ VARGAS, SERGIO ANDRÉS TRIANA DÍAZ, WALTER FERNEY MARTÍNEZ BALDION y LUCY ESTELLA MEDINA GUTIÉRREZ.

Accionado: MUNICIPIO DE YOPAL.
Radicación: 850013333002-2019-00434-00

Procede este administrador de justicia a proferir sentencia que corresponda en el asunto de la referencia, una vez concluido el trámite procesal establecido en la ley 472 de 1998 que desarrolla el artículo 88 de la Constitución Nacional, en razón a que no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado.

OBJETO DE LA DEMANDA:

Los ciudadanos EDGAR LEONARDO ACEVEDO RODRÍGUEZ, BRYAM ANDRÉS IBÁÑEZ VARGAS, SERGIO ANDRÉS TRIANA DÍAZ, WALTER FERNEY MARTÍNEZ BALDION y LUCY ESTELLA MEDINA GUTIÉRREZ, acuden a esta Instancia Judicial, para que se surtan los trámites establecidos en la ley 472/98 y se protejan los derechos o intereses colectivos que consideran amenazados por la entidad demandada (Municipio de Yopal), por cuanto de acuerdo a su criterio e interpretación dicho ente territorial de forma omisiva y negligente, no ha efectuado las gestiones y/o actuaciones pertinentes para dar cumplimiento a las disposiciones legales estatuidas en los artículos 5º y 10 de la Ley 1171 de 2007, relacionados con la implementación de una tarifa diferencial en el transporte público para los adultos mayores, al igual que la instalación, señalización e implementación de asientos preferenciales en dicho servicio público de transporte, para dicha población vulnerable en el Municipio de Yopal – Casanare.

ANTECEDENTES:

Refiere textualmente el libelo demandatorio, lo siguiente:

PRIMERO: *La ley 1171 del 2007 tiene por objeto" conceder a las personas mayores de 62 años beneficios para garantizar sus derechos a la educación, a la recreación, a la salud y propiciar un mejoramiento en sus condiciones generales de vida."*

SEGUNDO: *Por otro lado, el artículo 5º de la misma ley establece que en "Los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros, establecerán una tarifa diferencial para las personas mayores de 62 años, inferior a la tarifa ordinaria.", así como también establece que las unidades de transporte publico deberán contar con asientos destinados para dicha población (artículo 10).*

TERCERO: *Así mismo el legislador estableció que las autoridades municipales y distritales deberán velar por el efectivo cumplimiento de las obligaciones normativas establecidas.*

CUARTO: *Una vez revisado el contenido normativo antes citada, como estudiantes adscriptos al Consultorio Jurídico de la UPTC Extensión Aguazul, encontramos que la legislación contempla una diferenciación especial dentro del territorio nacional donde no hace discriminación alguna frente a la categoría del municipio o la población del mismo.*

QUINTO: *Hemos realizado una exhaustiva revisión a los distintos paraderos o sitios para tomar el transporte donde se ha encontrado que no se cuentan con rampas de acceso para dicha población, lo que dificulta y resulta casi que imposible acceder a las mismas.*

SEXTO: *Por otro lado, el art 10 de la ley 1171 de 2007 ha contemplado una serie de beneficios para la población denominada "adulto mayor" donde le exigen a las empresas de transporte publico la adecuación e implementación de asientos preferenciales, esto sin que se estipule el tipo de transporte en el cual debe aplicarse.*

SEPTIMO: *Durante dos ocasiones hemos solicitado mediante derecho de petición a la Secretaria de Tránsito y Transporte de Yopal respuesta alguna sobre la aplicación de dicha norma y de políticas públicas enfocadas a esta población que permita el fácil acceso al sistema, de las cuales hemos recibido respuestas incompletas donde la entidad aduce que este sistema solo es aplicable en grandes ciudades donde se cuente con una población superior a los 600.000 habitantes.*

OCTAVO: *Por todo lo descrito anteriormente y analizando desde la perspectiva del adulto mayor encontramos vulnerados sus derechos a una vida digna, a un disfrute pleno de lo que el legislador así le ha asignado y sobre todo a la constante omisión por parte del municipio y en cabeza de su representante legal a mejorar las condiciones de vida de dicha población."*

PRETENSIONES:

Concordante con los hechos mencionados, y previa aclaración requerida por el Despacho¹, se infiere que lo solicitado por quienes conforma la parte actora, versa sobre lo siguiente:

"La implementación de tarifa diferencial en el transporte público para los adultos mayores de edad, al igual que la instalación, señalización e implementación de asientos preferenciales para esa población conforme a lo indicado en la Ley 1171 de 2007, artículos 5º y 10º."

¹ Auto Inadmisorio del 9 de diciembre de 2019.

FUNDAMENTO JURIDICO:

Refiere que fundamenta la presente acción en los artículos 2, 6, 13 y 86 de la Constitución Política, la Ley 472 de 1998, artículos 5º y 10 de la Ley 1171 de 2007, Ley 105 de 1993..

ACTUACIÓN PROCESAL:

La demanda que origina el presente proceso fue recibida en la Oficina de Servicios Judiciales de Yopal el 28 de noviembre de 2019 (archivo digital # 02), siendo sometida a reparto en la misma fecha y asignada a este Despacho Judicial en donde fue recepcionada por la Secretaría el 29 de noviembre de 2019 (archivo digital # 02); posteriormente, fue ingresada al Despacho para proveer el 20 de noviembre de 2019 (archivo digital # 02).

Mediante auto del 9 de diciembre de 2019 (archivo digital # 02), se dispuso INADMITIR la demanda con el fin de que se subsanaran ciertos aspectos formales y se diera precisión a lo que se pretendía con la acción popular impetrada, para lo cual se concedió el respectivo término legal para ello.

Una vez subsanadas las falencias advertidas por el Despacho, se profirió auto ADMISORIO de la demanda de fecha 20 de enero de 2020 (archivo digital # 02), ordenando notificar personalmente al Municipio de Yopal, al señor Agente del Ministerio Público y a la Defensoría del Pueblo con sede en esta ciudad; igualmente, se ordenó informar a la comunidad del Departamento de Casanare y en especial a los residentes del Municipio de Yopal y a la Procuraduría General de la Nación a través de la Regional Casanare.

A través de proveído del 7 de diciembre de 2020 (archivo digital # 08), se tuvo por NO contestada la demanda por parte del Municipio de Yopal, pero se reconoció personería a su apoderado judicial; y finalmente, se señaló fecha para Audiencia de Pacto de Cumplimiento.

El día 19 de febrero de 2021, se llevó a cabo la diligencia de Pacto de Cumplimiento (archivo digital # 10); donde se declaró FALLIDA esta etapa, ya que a las partes no les asiste ánimo de pactar; de igual forma, el Despacho resolvió de forma negativa la solicitud del apoderado judicial del Municipio de Yopal de vincular al presente trámite constitucional a la Superintendencia de Puertos y Transportes y a las empresas del servicio de transporte en esta municipalidad.

Por auto del 15 de marzo de 2021 (archivo digital # 13), se dispuso abrir el proceso a pruebas, de conformidad con lo normado en el artículo 28 de la Ley 472 de 1998; en este sentido, se incorporaron exclusivamente las pruebas documentales allegadas por la parte actora, ya que se recuerda que se tuvo por NO contestada la demanda por parte del Municipio de Yopal; en este sentido, y al no existir pruebas por practicar, ni considerarse necesario el decreto de pruebas de oficio, se dispuso correr traslado a las partes y al señor Agente del Ministerio Público para que presentaran sus alegatos de conclusión, de conformidad con lo normado en el artículo 33 de la Ley 472 de 1998.

SINTESIS DE ALEGATOS:

Parte Actora: (archivo digital # 17)

Los accionantes señores EDGAR LEONARDO ACEVEDO RODRÍGUEZ, BRYAM ANDRÉS IBÁÑEZ VARGAS, SERGIO ANDRÉS TRIANA DÍAZ, WALTER FERNEY MARTÍNEZ BALDION y LUCY ESTELLA MEDINA GUTIÉRREZ, dentro de la oportunidad procesal pertinente, allegan sus alegaciones finales que se circunscriben a lo siguiente:

"(...) la presente acción popular, de acuerdo con la ley 1171 de 2007 versa sobre la estipulación e implementación de la tarifa diferencial del transporte público estipulada por ley en mención, pues en esta se les concede a los adultos mayores una serie de prerrogativas como lo es la establecida en el artículo 5 ibídem, la cual reza que:

"Los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros, establecerán una tarifa diferencial para las personas mayores de 62 años, inferior a la tarifa ordinaria".

Frente al anterior apartado, no se busca o se pretende un mejoramiento en las condiciones ni tanto físicas, ni se está buscando el mejoramiento de la movilidad terrestre, por el contrario, se busca suprimir la llamada "tarifa única" que actualmente se está implementando por parte de las empresas prestadoras del servicio de transporte público

en la ciudad de Yopal, y así de este modo, señalarse dentro de los automotores la implementación de una **TARIFA DIFERENCIAL** para los adultos mayores, conforme a los preceptos establecidos en la ley.

A su vez también se busca, la instalación, señalización e implementación de asientos preferenciales para los adultos mayores conforme al artículo 10 *ibídem*, el cual establece que:

"Las empresas de transporte público urbano, a las que se les permita el transporte de pasajeros de pie, deberán contar en cada una de sus unidades con asientos destinados para el uso de las personas mayores de 62 años, las cuales deben estar debidamente señalizados."

En este punto, la acción interpuesta si versa sobre "el mejoramiento de las condiciones físicas del servicio público terrestre de cada automotor" pues se le estaría brindando la oportunidad para que las personas mayores de 62 años vayan aseguradas y cómodas, dada su condición de sujeto de especial protección, de tal modo que se encuentren señalizadas dentro de los automotores este tipo de asientos destinados exclusivamente para el uso de los adultos mayores.

A manera de conclusión la acción popular busca el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna por parte de la administración de Yopal, donde se les brinden las garantías propias a los adultos mayores de acuerdo con lo establecido en la ley 1171 de 2007, como son los asientos preferenciales y la tarifa única.

2. Frente a los Asientos Preferenciales

La ley 1171 del 2007 tiene por objeto "conceder a las personas mayores de 62 años beneficios para garantizar sus derechos a la educación, a la recreación, a la salud y propiciar un mejoramiento en sus condiciones generales de vida."

*Por lo anterior, el artículo 10 de la ley 1171 del 2007, indica que "Las empresas de transporte público urbano, a las que se les permita el transporte de pasajeros de pie, **deberán contar en cada una de sus unidades con asientos destinados para el uso de las personas mayores de 62 años, las cuales deben estar debidamente señalizados.**" (Negrillas Fuera del Texto.)*

De allí que a la administración municipal de Yopal le corresponda adoptar medidas frente a la normatividad, sin embargo, no se distingue la implementación de los asientos preferenciales y señalización dentro de los buses por razones que se desconocen, aun cuando el papel del estado debe ser garante efectivo de los derechos de los administrados, máxime si estos son un grupo que se encuentran en condición de debilidad frente a los demás.

(...)

Entonces, ante la negativa y omisión de la administración de Yopal mostrada incluso en la audiencia de pacto de cumplimiento en implementar la normatividad que favorece la calidad de vida de los adultos mayores como personas de especial protección constitucional, por parte de su señoría se debe garantizar el goce de los derechos colectivos de la población denominada adulto mayor, estableciendo asientos preferenciales los cuales se encuentren debidamente señalados dentro de los buses que prestan el servicio público.

En tal sentido, existe una barrera enorme para la garantía efectiva de los derechos de las personas de la tercera edad, como se evidencia en la falta de regulación para la correcta implementación de los tratos preferenciales para las personas de la tercera edad que establece la ley 1171 del 2007, en cuanto a la tarifa diferencial y asientos preferenciales en el municipio de Yopal – Casanare, teniendo como consecuencia no solo la violación de sus derechos a este grupo poblacional sino que se les están impidiendo que accedan en condiciones justas al transporte público urbano, pues lo adultos mayores no cuentan con las capacidades físicas para que en el evento de encontrarse el bus lleno puedan dirigirse hasta su destino de pie, entre otras cosas porque los padecimientos de los mismos son complejos y el estado de salud no se lo permiten, y contrario sucedería si se encontraran dentro de los automotores asientos diseñados específicamente para el uso de las personas mayores de 62 años.

En este entendido con el fin de proteger y restablecer los derechos vulnerados de la población de la tercera edad, las empresas operadoras del sistema del municipio de Yopal deben por medios de los contratos de concesión que se realicen con la alcaldía hacer los ajustes pertinentes para poder regular lo adecuada implementación de asientos preferenciales para las personas de la tercera en el municipio

Por lo tanto, se llega a la conclusión en estricto apego a la ley en la protección y garantía de los derechos colectivos, para garantizar una construcción conjunta en la que se determine la mejor forma de proteger estos derechos o de prevenir su vulneración, debe darse cumplimiento al contenido de la ley.

3. En lo relativo a la Tarifa Diferencial:

Frente a la tarifa diferencial debemos establecer en principio que no es una pretensión caprichosa por parte de los accionantes sino es el ejercicio o puesta en marcha del Art 5 de la ley 1171 de 2007, donde se establece dicho derecho en pro del grupo poblacional denominado adulto mayor, entendiéndolos como grupos de especial protección por parte del estado y de los particulares.

Es claro y como consta en los anexos de esta acción popular, la alcaldía ha omitido en reiteradas ocasiones la solicitud hecha por los accionantes frente a la aplicación de la tarifa diferencial, lo que ha representado un agravio de derechos tales como el derecho a la libre locomoción, cuando se habla de libre locomoción se hace en el sentido de la movilidad y la posibilidad de una persona de trasladarse de un lugar a otro sin impedimento alguno, situación que no se cumple en la población adulto mayor toda vez que la alcaldía de Yopal no ha dado aplicabilidad al mismo.

En igual medida se debe entender que la aplicación de este ítem por parte de la alcaldía representa una notoria y especial protección al adulto mayor, entendiendo que este grupo poblacional en su mayoría no está en condiciones de ejercer labores que impliquen una contraprestación por las mismas, frente al grupo poblacional denominado adulto mayor se estima que en el municipio de Yopal se cuenta con un aproximado de 13.587 habitantes, lo que implica un abundante grupo a proteger y que en la posterioridad podrán ser los más beneficiados frente a esta acción.

Ahora frente al descuento que debería ser aplicado por parte de la Administración Municipal frente a la tarifa diferencial para el Adulto Mayor, consideramos conveniente estimarlo en un 25% frente a la tarifa única, teniendo en cuenta las diferentes variables que se pueden presentar y entendiendo que en la mayoría de casos los adultos mayores son de estratos más vulnerables; es de recordar que la administración municipal contó con la oportunidad procesal para entrar a negociar dicho valor pero ante su omitida y necesidad de conciliar es claro que la misma no ha realizado el respectivo análisis de impacto frente a la tarifa diferencial por lo que a la percepción de los accionantes y acudiendo ante usted señor juez, creemos conveniente que se estime el valor propuesto anteriormente (...)

¿Es justificable que en virtud de la exigencia de ciertos elementos subjetivos se pueda negar o vulnerar derechos?

Queremos traer a colación las respuestas dadas por parte de la administración frente a las solicitudes de cumplimiento del deber legal, las cuales fueron interpuestas de manera previa a la acción popular; a través de estas respuestas la administración argumentaba que dichos beneficios (Tarifa diferencial y asientos preferenciales) no podían darse dentro del municipio de Yopal.

La negativa anterior aducida en circunstancias tales como que Yopal no cuenta con una población superior a los seiscientos mil (600.000) habitantes, por otro lado, la negativa de dar cumplimiento por parte de la administración se debía a que, para ellos, Yopal no cuenta con un sistema de transporte público "Masivo".

En este entendido, no es justificable que a través de la exigencia de dichos requisitos mencionados por la administración y referenciados en párrafos anteriores, se vulneren derechos tales como el acceso al transporte público, derecho a la libre locomoción, la salud, e igualdad.

De igual forma, el estado en estricto apego a lo consagrado en el artículo segundo de la constitución política debe cumplir con sus fines esenciales, entre los cuales se encuentran: "Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución; derechos tales como la igualdad (Artículo 13) y sobre todo derechos tales como la integración de los adultos mayores a la vida activa (Artículo 46) y por último derecho a la libre locomoción (artículo 24).

Finalmente, concluimos que no se deben exigir requisitos subjetivos con el fin de sustraerse u omitir la prestación de servicios públicos, en este caso, un servicio de transporte que cuente con características idóneas para una población de especial protección tal como lo son los adultos mayores."

Parte demandada – Municipio de Yopal: (archivo digital # 18)

El ente territorial por intermedio de apoderado judicial y dentro de la oportunidad procesal pertinente allega sus alegaciones finales que se circunscriben en lo siguiente:

"1. Como se ha planteado desde la contestación de la demanda, las excepciones propuestas y las consideraciones expuestas, se reitera al despacho que el artículo 10 de la ley 1171 de 2007 determina que **las empresas de transporte público urbano, a las que se les permita el transporte de pasajeros de pie**. Expresamente se define aplica para las empresas de transporte que contempla transporte de pasajeros de pie. En Yopal no tenemos esa clase de transporte. Los buses y busetas del sistema de Yopal no son de transporte de pie si no solo en sillas. **(negritas nuestras)**.

2. El actor popular refiere en los hechos de su demanda, número uno y sexto que la ley 1171 de 2007 regula unos beneficios para la población denominada "adulto mayor" donde le exigen a las empresas de transporte publico la adecuación e implementación de asientos preferenciales, así como una tarifa presencial. Lo que pretende el demandante es que de cumplimiento a los beneficios que esta ley 1171 de 2007; en efecto, en los puntos siguientes de este libelo se explicará, porque esta pretensión estaría contemplada dentro de la política de adulto mayor que se ordenó al Municipio a adoptar dentro de otra acción popular.

3. Al caso sub examine, se planteó que un actor principal vinculado en esta acción, debió ser la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, pues es quien supervisa el servicio público de transporte, la actividad portuaria y la infraestructura. La Superintendencia en este proceso **supervisa el cumplimiento de las normas relativas a la debida prestación del servicio público de transporte** en cualquiera de sus modalidades y a la calidad y cumplimiento en infraestructura y servicio de las concesiones.

Es decir, este proceso asegura a los ciudadanos que el servicio que les prestan las empresas de transporte y las infraestructuras que se requieren, cumplan con altos estándares de calidad, seguridad y oportunidad. Por lo tanto se consideraba necesario que este entidad hubiese sido vinculada para que nos podía aclarar si se está incumpliendo o no las normas legales en el Municipio de Yopal.

4. Ahora bien, frente a la protección del adulto mayor, El Nuevo código de policía en el artículo 146 establece lo siguiente:

(...)

Significa que, el adulto mayor por su condición vulnerable tiene una especial protección toda vez que debe otorgársele por las personas en el transporte público cederle el lugar o la silla preferencial so pena de contravención porque su vulneración se enmarca dentro de un comportamiento contrario a la convivencia. Es decir, que ya existe un precepto normativo que contempla las disposiciones de carácter preventivo y buscan establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional al propiciar el cumplimiento de los

deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas y quienes incurran en comportamientos contrarios a la convivencia serán objeto de medidas correctivas.

5. También planteamos que no está probada la vulneración de los derechos colectivos por parte del Municipio, pues no se observa de la demanda y sus anexos, que el Municipio de Yopal vulnere derechos colectivos que invoco un demanda el actor popular. Contrario de lo planteado por el actor, en el municipio de Yopal, las mismas pruebas que aporta en su demanda, mediante las comunicaciones oficiales 2019216540 del 17 de julio de 2019 y 2019227429 del 9 de octubre de 2019 se demuestra claramente la respuesta de fondo que ha dado el Municipio frente a la solicitud de los actores populares.

En virtud de lo anterior, no existe incumplimiento ni omisión que pueda pregonarse como causa de afectación o amenaza a los derechos colectivos referidos en la demanda.

(...)

*De lo expuesto en esta demanda por el actor popular y en la audiencia de pacto de cumplimiento se advierte con claridad que mediante la presente acción popular, así como mediante la radicada bajo el número 85001-3331-001-2017-00424-00 conocida por el Juzgado Primero Administrativo de Yopal se persigue la protección de los derechos colectivos vulnerados y amenazados a los adultos mayores del Municipio de Yopal como es la aplicabilidad y cumplimiento de la **Ley 1171 de 2007** que exige en el presente medio de control el actor popular pero que hacer parte intrínseca de la política integral para el adulto mayor que debe el municipio adoptar dentro de la acción popular N° 2017-00424. Dejándose claro que esta política que debe adoptar el municipio contemplara e incorporara todos los beneficios, amparos y derechos que les asiste a la población adulto mayor. Todo tendiente a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.*

Visto que las referidas demandas persiguen la protección de derechos colectivos, basadas en hechos similares y el demandado es el mismo, lo procedente DECLARAR la nulidad por agotamiento de la jurisdicción, instándose al actor popular para que intervenga en el referido proceso número 85001-3331-001-2017-00424-00 conocida por el Juzgado Primero Administrativo de Yopal.

(...)

*Por tal motivo solicitamos que el señor juez evalué si se ha configurado esta figura y de ser positivo se ordene desde ya la **nulidad de todo lo actuado por agotamiento de jurisdicción**, teniendo en cuenta que revisado el escrito, sus supuestos facticos, y pretensiones de la acción popular de marras, se patentan situaciones análogas a las traídas en la acción popular bajo el número de radicado 85001- 3331-001-2017-00424-00, el cual se encuentra con fallo definitivo. Pues claramente las pretensiones de esta acción popular solicita "Ordenar al demandado ejecutar las acciones tendientes a evitar el daño contingente, y hacer cesar la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos". Pretensión que son tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores. Y que se ampararon en las órdenes de la Sentencia dentro de la acción popular 2017-00424, el cual en la política integral del adulto mayor que está adoptando el municipio de Yopal contempla todos estos componentes que las leyes antes mencionadas y la constitución regula.*

*En ese sentido tanto la presente acción popular, como la acción popular N° **2017-00424 del juzgado primero administrativo**, provienen de la misma causa, o versan sobre el mismo objeto (protección y beneficios al adulto mayor), o se hallan entre sí en relación de dependencia porque su información es análoga, es decir, por sus características similares, genera que el proceso que se inicie con posterioridad a otro que ya se encuentra en curso y que se instauró por los mismos hechos y derechos está viciado de nulidad "por agotamiento de jurisdicción".*

Ministerio Público: (archivo digital # 16)

El señor Agente del Ministerio Público delegado ante este Estrado Judicial, concurre en esta oportunidad procesal para emitir su correspondiente

concepto, realizando un análisis de la demanda y de la posición de la entidad demandada, para concluir con las siguientes acotaciones:

"En el plenario se discute la potencial vulneración de derechos colectivos de los adultos mayores del Municipio de Yopal por cuanto, en criterio de los accionante se están desconociendo los mandatos imperativos establecidos en la Ley 1171 de 2007, "Por medio de la cual se establecen unos beneficios para las personas adultas mayores", concretamente en las prerrogativas consagradas en los artículos 5 y 10.

En primer lugar frente a la necesidad de establecer una tarifa diferencial para los adultos mayores, debemos tener en cuenta que, al tenor de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 1171 de 2007, dicha prerrogativa es obligatoria en los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajero:

(...)

Corresponde entonces analizar si en el Municipio de Yopal existe un verdadero sistema de transporte público masivo urbano de pasajeros, para ello debemos acudir al Decreto 1079 de 2015, el cual determina:

Artículo 2.2.1.2.1.2. Transporte masivo de pasajeros. *Se entiende por transporte masivo de pasajeros el servicio que se presta a través de una combinación organizada de infraestructura y equipos, en un sistema que cubre un alto volumen de pasajeros y da respuesta a un porcentaje significativo de necesidades de movilización.*

Al tenor de la norma en cita, en concepto del Ministerio Público, en Yopal tenemos un sistema de transporte masivo de pasajeros, y en tal sentido, resulta procedente que se adopte una tarifa preferencial para los adultos mayores. Ahora bien, debe analizarse si dicha protección resulta procedente reconocerla en sede de acción popular, ya que en últimas se está solicitando a la administración el cumplimiento de una obligación consagrada normativamente, evento en el cual podría considerarse que el mecanismo procesal pertinente es la acción de cumplimiento.

Pues bien, debe precisarse que la acción popular es un mecanismo procesal de carácter principal, establecida constitucionalmente para la protección de los derechos colectivos, en la cual el operador judicial tiene amplias facultades para ordenar las medidas de protección que considere pertinentes en aras de garantizar la efectividad de los derechos de segunda generación. (...)

(...)

De esta forma verificamos un criterio pacífico de la jurisprudencia en torno a que, dado el carácter de mecanismo procesal principal de la acción popular, esta resulta procedente incluso cuando existan otros tipos de medios de control aplicables, tales como la acción de tutela o la acción de cumplimiento.

En este orden de ideas, lo importante será demostrar que, con el incumplimiento normativo se trasgreden derechos colectivos, lo cual se evidencia en el caso bajo análisis por cuanto, al no contar con la tarifa diferencial para la población vulnerable de la tercera edad, se atenta contra prerrogativas que se erigen como acciones afirmativas en pro de un derecho real a la igualdad. Incluso podríamos afirmar que se trasgrede la moralidad administrativa en la medida en que la autoridad pública está desconociendo la normatividad y, de dicho incumplimiento, se está derivando un lucro indebido y adicional para las empresas de transporte de Yopal.

En cuanto a la trasgresión del artículo 10 de la referida ley 1171, tenemos que este dispone:

(...)

Según la descripción normativa deberán existir asientos preferenciales cuando se permita el transporte de pasajeros de pie, lo cual no ocurre con el servicio que se presta en el Municipio de Yopal, ya que, como lo indicó el Municipio en la audiencia de pacto de cumplimiento, la señalización de asientos resulta procedente cuando el vehículo tiene asignados cupos de pasajeros sentados y otros mediante la modalidad de pie, lo cual no ocurre en las rutas asignadas en esta localidad.

CONCLUSIÓN

De manera respetuosa solicito al señor Juez se declare la vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa, por parte del ente territorial accionado, en cuanto se están desconociendo mandatos normativos de obligatorio acatamiento, que establecen la necesidad de contar con una tarifa diferencial para la población de la tercera edad del Municipio de Yopal.”

Mediante proveído del 7 de febrero de 2022, el Despacho haciendo uso de la prerrogativa contemplada en el inciso segundo del artículo 213 del CPACA, ordenó el decreto de unas pruebas de carácter documental (archivo digital # 20), en aras de esclarecer algunos puntos oscuros o dudosos de la acción constitucional, se advierte que vencido el término legal concedido, se allego parcialmente lo requerido por el Despacho.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS:

Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto a la *dignidad humana* (art. 1 C.N.), desde aquí debe partir cualquier análisis a situaciones jurídicas de diversa índole puestas en conocimiento de funcionario alguno que se precie de administrar justicia.

Competencia:

Este Estrado Judicial al verificar el cumplimiento de los presupuestos procesales de competencia (artículos 16 y 34 de la Ley 472 de 1998), demanda en forma, capacidad para ser parte y capacidad para comparecer al proceso, teniendo en cuenta que no hay lugar a resolver excepciones (debido a que se tuvo por NO contestada la demanda), procede el Despacho a analizar de fondo el presente asunto.

De igual forma, en aplicación al contenido del artículo 207 del CPACA, efectúa el control de legalidad respectivo y al efecto declara que no existe vicio alguno que conlleve a la nulidad de lo hasta ahora actuado, por lo cual el proceso queda debidamente saneado.

DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS Y/O AMENAZADOS:

El derecho colectivo que se discute y que se encuentra establecido en el artículo 4º de la ley 472 de 1998, literal j); se refiere a ***El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;*** de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias.

Acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna:

El artículo 365 de la Carta máxima establece que es deber del Estado garantizar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Igualmente, hace parte de la lista enunciativa del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 (literal j) que indiscutiblemente le atribuye su dimensión colectiva y en numerosas disposiciones legales relativas a los servicios públicos en general.

En lo que respecta a los servicios públicos domiciliarios de manera particular, se establece (artículo 9.3 de la Ley 142 de 1994) sobre derechos de los usuarios, el derecho de éstos a *"obtener los bienes y servicios ofrecidos en calidad o cantidad superior a las proporcionadas de manera masiva, siempre que ello no perjudique a terceros y que el usuario asuma los costos correspondientes"*.

El derecho de acceso a los servicios públicos en este sentido, está esencialmente constituido por la capacidad que detentan los miembros de una comunidad de convertirse en usuarios o receptores o beneficiarios de aquellas actividades susceptibles de catalogarse como servicios públicos.

La vulneración de este derecho colectivo entonces se manifiesta cuando se lesione el interés subjetivo de la comunidad a que le presten servicios públicos de manera eficiente y oportuna. Para ello se hace necesario una acción o una omisión frente al requerimiento de la comunidad de

convertirse en usuaria del respectivo servicio; también acciones precisas pueden atentar contra los atributos de eficiencia y oportunidad que deben caracterizar a los servicios públicos.

ANÁLISIS LEGAL DE LA ACCIÓN Y NORMATIVIDAD APLICABLE:

La Constitución Política de 1991 al reconocer los derechos y garantías de los ciudadanos, estableció que corresponde al Estado la protección de una serie de derechos colectivos y del ambiente.

Como lo ha indicado la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-215 de 1999, debe entenderse por derechos colectivos *“un interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, lo que excluye motivaciones meramente subjetivas o particulares. No obstante, suponen la posibilidad de que cualquier persona perteneciente a esa comunidad, pueda acudir ante el juez para defender a la colectividad afectada, con lo cual se obtiene de manera simultánea la protección de su propio interés”*.

Las acciones populares consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio, un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, cuando ellos actúen en desarrollo de funciones administrativas, para lo cual debe tenerse en cuenta que en este sentido se concluye el carácter eminentemente altruista de este tipo de acciones, pues dicha protección busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico de forma rápida y sencilla para la protección de los derechos que los afectan en común, estando así legitimados los directamente perjudicados, quienes teniendo como fin esa protección lo hacen sin perseguir con ello un lucro.

Los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes, a saber:

- a) Una acción u omisión de la parte demandada.
- b) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana.
- c) Relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.
- d) Para su procedencia debe probarse la amenaza o vulneración de un derecho colectivo.

Conforme a lo anotado, la naturaleza de las acciones populares por tanto es **preventiva**, y por lo anterior, el inciso 2º del artículo 2º de la Ley 472 de 1998 establece que éstas “*se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible*”.

Con el ejercicio de la presente acción se colige que los accionantes pretenden que se dé cumplimiento a las disposiciones legales estatuidas en los artículos 5º y 10 de la Ley 1171 de 2007, relacionados con la implementación de una tarifa diferencial en el transporte público para los adultos mayores (62 años), al igual que la instalación, señalización e implementación de asientos preferenciales en dicho servicio público de transporte urbano, para dicha población vulnerable en el Municipio de Yopal – Casanare.

El derecho colectivo que se considera vulnerado con las presuntas acciones y/o omisiones del MUNICIPIO DE YOPAL, se encuentra consagrado en el artículo 4º de la ley 472 de 1998, literales j); el cual se refiere a ***El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.***

Ahora, conforme a la solicitud expresa de las pretensiones podría interpretarse como si fuera dirigida a la acción constitucional que regula la ley 393 de 1997 por su imperativo de intentar a través de este medio el cumplimiento de una norma, sin embargo, se extrae que a renglón seguido expresa la presunta violación de derechos colectivos y ello obliga a que desde el análisis inicial se estableciere la línea que debía seguir.

Pruebas allegadas y análisis a las mismas:

Centrándonos desde ahora en el tema medular, de acuerdo a las pruebas obrantes en el expediente se puede constatar la existencia de lo siguiente:

.- Oficio de fecha 21 de mayo de 2019 (con radicado No. 2019116471 del 20 de mayo de 2019), suscrito por el hoy demandante Walter Ferney Martínez Baldión y dirigido a la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Yopal, mediante el cual se efectúa una "Solicitud de cumplimiento de deber legal" (archivo digital # 01), en los siguientes términos:

"El día 7 de diciembre de 2007 el Congreso de la República promulgó la ley 1171 de 2007 "por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores" en dicha ley se estipuló dentro de los diferentes beneficios, uno específico dirigido a establecer una tarifa diferencial en el servicio de transporte público urbano tal y como lo constata el capítulo segundo artículo quinto titulado "transporte público" el cual reza: "los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros, establecerán una tarifa diferencial para las personas mayores de 62 años, inferior a la tarifa ordinaria".

Conforme a lo anterior y teniendo en cuenta el decreto 036 de 2016 "por medio del cual se fijan las tarifas del servicio público de transporte terrestres automotor colectivo municipal de pasajeros" se evidencia la fijación de la tarifa del transporte de manera general sin que en dicho decreto se haga mención de manera particular a la tarifa diferencial a la que tienen derecho por disposición legal las personas mayores de 62 años, esto constatado en el artículo primero del decreto el cual estipula lo siguiente "fíjese la tarifa única para el servicio de transporte público terrestre automotor colectivo municipal de pasajeros en el área urbana, por valor de 1.500 pesos m/CTE. (\$1.500) hasta los incrementos de ley que se den en el año 2019."

Por consiguiente y en mención de los preceptos normativos citados anteriormente me dirijo a usted de forma respetuosa, con el fin de consultar la manera en que la administración municipal de Yopal a través de la secretaría de tránsito y transporte dará cumplimiento a dicha norma, teniendo en cuenta la importancia de dicho servicio para la población en general y más aún cuando las personas de la tercera edad no cuentan con algún medio de transporte propio."

.- Oficio No. 1160.136.14 del 17 de julio de 2019, suscrito por el Secretario de Tránsito y Transporte del Municipio de Yopal y dirigido a Walter Ferney Martínez Baldión, mediante el cual se da respuesta al derecho de petición de radicado No. 2019116471 del 2019 (archivo digital # 01), en los siguientes términos:

"Para su conocimiento le indicamos que la Ley 86 de 1989 "Por la cual se dictan normas sobre sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros y se proveen recursos para su financiamiento" define "los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros" como el conjunto de predios, equipos, señales, paraderos, estaciones e infraestructura vial utilizados para satisfacer la demanda de transporte en un área urbana por medios de transporte sobre rieles u otro modo de transporte. Por su parte el Decreto 3109 de 1997 define el transporte masivo de pasajeros como el servicio que se presta a través de una combinación organizada de infraestructura y equipos que cubre un

alto volumen de pasajeros y da respuesta a un porcentaje significativo de necesidades de la población.

Entonces, teniendo en cuenta lo anterior el Gobierno Nacional formuló una política pública de transporte urbano de pasajeros orientada a la implementación de sistemas de transporte que atendieran las necesidades de movilidad de la población bajo criterios de eficiencia operativa, económica y ambiental, apoyando iniciativas en proyectos de transporte público basados en la utilización de vías exclusivas y buses de alta capacidad.

Dicho sistema fue propuesto específicamente para las ciudades con más de 600 mil habitantes para ser colocado en los corredores principales, con carriles exclusivos para la operación de buses de alta capacidad, e integración en los aspectos físico, tarifario y operacional.

Por su parte, el SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR COLECTIVO DE PASAJEROS, está definido como: aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, a través de un contrato celebrado entre la empresa y cada una de las personas que han de utilizar el vehículo de servicio público a esta vinculado, para recorrer total o parcialmente una o más rutas legalmente autorizadas.

Por lo tanto, la Ley 1171 de 2007 no es aplicable en el municipio de Yopal toda vez que la ciudad no cuenta con un sistema de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros, por lo que no tiene las características necesarias para su implementación.

.- Oficio de fecha 1º de octubre de 2019 (con radicado No. 2019135462 del 1º de octubre de 2019), suscrito por la hoy demandante LUCY STELLA MEDINA GUTIÉRREZ y dirigido a la Alcaldía Municipal de Yopal - Secretaría de Tránsito y Transporte, mediante el cual se efectúa una "SOLICITUD DE INFORMACIÓN" (archivo digital # 01), en los siguientes términos:

"Sea proporcionada la documentación respectiva y soportes del trato diferencial que se aplica en el municipio de Yopal a las personas de la tercera edad en cuanto al sistema de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros.

- *Que en la respectiva documentación se vea reflejado la ejecución de políticas públicas que se están implementando para garantizar los derechos de las personas mayores de 62 años, en cuanto a la forma de acceder al sistema de transporte público los asientos preferenciales y la señalización y todo lo referente al tema de movilidad."*

.- Oficio No. 1160.136.14 del 9 de octubre de 2019, suscrito por el Secretario de Tránsito y Transporte del Municipio de Yopal y dirigido a Lucy Stella Medina, mediante el cual se da respuesta al derecho de petición de radicado No. 2019135462 del 2019 (archivo digital # 01), en los siguientes términos:

"Teniendo en cuenta que, mediante escrito, solicita le sea proporcionada la documentación respectiva y soportes de trato diferencial que se aplica en el municipio de Yopal a las personas de la tercera edad en cuanto al sistema de servicios de transporte público masivo urbano de pasajeros, y la respectiva documentación en la cual se vea reflejado la ejecución de políticas públicas para garantizar los derechos de las personas mayores de 62 años, en cuanto a la forma de acceder al sistema de transporte público, asientos preferenciales y señalización, y todo lo referente al tema de movilidad.

Este Despacho le informa que la Ley 86 de 1989 "Por la cual se dictan normas sobre sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros y se proveen recursos para su financiamiento" define "los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros" como el conjunto de predios, equipos, señales, paraderos, estaciones e infraestructura vial utilizados para satisfacer la demanda de transporte en un área urbana por medios de transporte sobre rieles u otro modo de transporte.

Por su parte el Decreto 3109 de 1997 define el transporte masivo de pasajeros como el servicio que se presta a través de una combinación organizada de infraestructura y equipos que cubre un alto volumen de pasajeros y da respuesta a un porcentaje significativo de necesidades de la población.

Entonces, teniendo en cuenta lo anterior el Gobierno Nacional formuló una política pública de transporte urbano de pasajeros orientada a la implementación de sistemas de transporte que atendieran las necesidades de movilidad de la población bajo criterios de eficiencia operativa, económica y ambiental, apoyando iniciativas en proyectos de transporte público basados en la utilización de vías exclusivas y buses de alta capacidad.

Dicho sistema fue propuesto específicamente para las ciudades con más de 600 mil habitantes para ser colocado en los corredores principales, con carriles exclusivos para la operación de buses de alta capacidad, e integración en los aspectos físico, tarifario y operacional.

Por su parte, el SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR COLECTIVO DE PASAJEROS, está definido como: aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, a través de un contrato celebrado entre la empresa y cada una de las personas que han de utilizar el vehículo de servicio público y está vinculado, para recorrer total o parcialmente una o más rutas legalmente autorizadas.

Por lo anterior, la Ley 1171 de 2007 no es aplicable en el municipio de Yopal toda vez que la ciudad no cuenta con un sistema de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros, adicional a lo anterior su población no supera los 600 mil habitantes para ser colocado en los corredores principales, ni se tienen las características necesarias para su implementación."

.- Copia de un registro fotográfico aportado por los accionantes, donde se afirma se evidencia la probable vulneración del derecho colectivo, referente a la existencia de una tarifa única de pasaje del transporte público y la carencia de señalización y sillas preferenciales para los adultos mayores; en este sentido, se advierte que las fotografías se encuentran en blanco y negro y no son muy claras o nítidas; sin embargo, si se logra percibir un aviso que señala la tarifa única del pasaje del transporte público en un valor de 1600 pesos (archivo digital # 02).

.- Se advierte que el apoderado judicial de la entidad demandada – Municipio de Yopal, allegó junto con su memorial de alegatos de conclusión, copia de dos (2) providencias judiciales emitidas por el Juzgado Primero Administrativo de Yopal-Casanare y Tribunal Administrativo de Casanare, como sustento a una posición jurídica esbozada en sus alegaciones; sin embargo, se precisa que dicha documentación no se tendrá en cuenta como

elementos probatorios, ya que no se allegaron dentro de las oportunidades procesales pertinentes y por ende no fueron incorporadas formalmente al expediente (archivo digital # 18).

.- Copia del Oficio No. 1160.136.14 2022302588 del 18 de febrero de 2022, expedido por el Secretario de Despacho – Secretaría de Tránsito y Transporte de Yopal y dirigido al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de esa misma municipalidad, mediante el cual dan respuesta a un requerimiento efectuado por este Estrado Judicial en proveído del 7 de febrero del año en curso (archivo digital # 24), en los siguientes términos:

“1. Identificar la o las empresas prestadoras de dicho servicio en la actualidad (adjuntando los soportes del caso)”

Respuesta: En el municipio de Yopal, se encuentran habilitadas las siguientes empresas para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Municipal de Pasajeros:

EMPRESA	SIGLA	NIT	REPRESENTANTE LEGAL	DIRECCION	CORREO
FLOTA SUGAMUXI S.A.	FLOTA SUGAMUXI S.A.	891800075-8	EDISON JAVIER RAMIREZ DUARTE	Carrera 22B 24-65	gerencia@flot
COOPERATIVA CASANAREÑA DE TRANSPORTADORES LTDA	COOCATRANS LTDA	891855534-3	JAIRO ERNESTO PINTO RINCON	Calle 24 No 20-08	Coocatran
LLANOLINEAS S.A.	LLANOLINEAS S.A.	844000111-1	ALEXANDRA OJEDA RODRIGUEZ	Calle 25 No 6-34	llanolinea
COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE LOS LLANOS ORIENTALES LTDA	COOTRALLANERO LTDA.	800073264-2	GINA MARCELA CASAS MORALES	Calle 24 No 17A-15	gerenciacootrallanero@g

2. Individualizar y adjuntar la correspondiente habilitación, permiso o contrato de concesión u operación de la o las empresas prestadoras del aludido servicio

Respuesta: Las anteriores empresas se encuentran habilitadas bajo los siguientes actos administrativos (adjuntos)

EMPRESA	SIGLA	NIT	RESOLUCION
FLOTA SUGAMUXI S.A.	FLOTA SUGAMUXI S.A.	891800075-8	0021 del 23-01-2002
COOPERATIVA CASANAREÑA DE TRANSPORTADORES LTDA	COOCATRANS LTDA	891855534-3	0066 del 03-01-2002
LLANOLINEAS S.A.	LLANOLINEAS S.A.	844000111-1	033 del 02-02-2002
COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE LOS LLANOS ORIENTALES LTDA	COOTRALLANERO LTDA.	800073264-2	0030 del 01-02-2002

Así mismo, estas empresas conforman el convenio de colaboración empresarial denominado unión temporal TUYO “Transporte Urbano de Yopal”, autorizado mediante resolución No. 130 del 14-05-2010 (adjunta).

3. Certificar la modalidad y/o características del servicio que se presta en el municipio de Yopal, discriminando a su vez el número de buses en circulación, las respectivas rutas, horarios, frecuencias de despacho y áreas de operación, paraderos existentes y/o infraestructuras que hagan parte de dicho sistema de transporte (adjuntando los soportes del caso)

Respuesta: Se adjunta certificación 1160.213.2.017

4. Adjuntar copia de las actas de concertación y/o actos administrativos de los últimos dos años (incluido el que actualmente se encuentre rigiendo), mediante los cuales se fijó o estableció la tarifa a cobrar por la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en esta ciudad;

Respuesta: Se adjuntan copia de los decretos 152 del 05-07-2019 y 269 del 30-07-2021, a través de los cuales se fijaron las tarifas para el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Municipal de Pasajeros en el municipio de Yopal en los años 2019 y 2021 respectivamente.

5. Certificar expresamente, si actualmente, la o las empresas habilitadas para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, se encuentran autorizadas para transportar pasajeros de pie (adjuntando los soportes del caso);

Respuesta: Se adjunta certificación 1160.213.2.018.

6. Constatar y certificar si los actuales vehículos que prestan el servicio público de transporte de pasajeros en la zona urbana del municipio de Yopal, cuentan con asientos preferenciales debidamente señalizados para el uso de las personas de la tercera edad (adjuntando los soportes del caso).

Respuesta: Este despacho realizó inspección ocular a unas busetas del transporte público colectivo de Yopal, para lo cual me permito anexar registro fotográfico. Adjunto."

.- Copia de Certificación No. 1160.213.2.017 del 18 de febrero de 2022, expedido por el Secretario de Despacho – Secretaría de Tránsito y Transporte de Yopal (archivo digital # 24), donde consta lo siguiente:

"Que en el municipio de Yopal se presta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Municipal de Pasajeros, bajo las siguientes condiciones:

EMPRESA	CAPACIDAD TRANSPORTADORA		
	MINIMA	MAXIMA	CIRCULACION
FLOTA SUGAMUXI S.A.	38	48	14
COOCATRANS LTDA	38	48	36
LLANOLINEAS S.A.	38	48	20
COOTRALLANERO LTDA	38	48	17

Las rutas, horarios, frecuencias de despacho y áreas de operación, están definidas a través del Decreto Municipal 090 del 15 de Abril de 2019 "POR EL CUAL SE ADOPTA MEDIANTE LOS INSTRUMENTOS LEGALES, LA REESTRUCTURACION DE CATORCE (14) RUTAS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO EN EL MUNICIPIO DE YOPAL CONFORME AL PRODUCTO ENTREGADO POR EL PIMUR" (Adjunto)

.- Copia de Certificación No. 1160.213.2.018 del 18 de febrero de 2022, expedido por el Secretario de Despacho – Secretaría de Tránsito y Transporte de Yopal (archivo digital # 24), donde consta lo siguiente:

"Que los vehículos afiliados a las diferentes empresas habilitadas para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Municipal de Pasajeros, no se encuentran autorizados para transportar pasajeros de pie, por ende cada pasajero ocupará un (1) puesto de acuerdo con la capacidad establecida en la ficha de homologación del vehículo y en la licencia de tránsito."

.- Copia de la Resolución N° 0021 del 23 de enero de 2002, expedida por el Alcalde Municipal de Yopal *"POR LA CUAL SE CONCEDE LA HABILITACION A LA EMPRESA FLOTA SUGAMUXI SA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR COLECTIVO MUNICIPAL DE PASAJEROS EN LA CIUDAD DE YOPAL."* (archivo digital # 24).

.- Copia de la Resolución N° 0030 del 1° de febrero de 2002, expedida por el Alcalde Municipal de Yopal *"POR LA CUAL SE CONCEDE LA HABILITACION A LA EMPRESA COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE LOS LLANOS ORIENTALES "COOTRALLANERO LTDA" PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR COLECTIVO MUNICIPAL DE PASAJEROS EN LA CIUDAD DE YOPAL."* (archivo digital # 24).

.- Copia de la Resolución N° 0033 del 4 de febrero de 2002, expedida por el Alcalde Municipal de Yopal *"POR LA CUAL SE CONCEDE LA HABILITACION A LA EMPRESA "LLANO LINEAS S.A." PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR COLECTIVO MUNICIPAL DE PASAJEROS EN LA CIUDAD DE YOPAL."* (archivo digital # 24).

.- Copia de la Resolución N° 0006 del 3° de enero de 2002, expedida por el Alcalde Municipal de Yopal *"POR LA CUAL SE CONCEDE LA HABILITACION A LA EMPRESA COOPERATIVA CASANAREÑA DE TRANSPORTADORES LTDA, PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR COLECTIVO MUNICIPAL DE PASAJEROS EN LA CIUDAD DE YOPAL."* (archivo digital # 24).

.- Copia de la Resolución No. 130 del 14 de mayo de 2010, expedida por la Alcaldesa Municipal de Yopal *"Por medio del cual se autoriza el Convenio de Colaboración empresarial entre las empresas COOTRALLANERO, COOCATRANS, LLANO LINEAS Y FLOTA SUGAMUXI S.A., en el Municipio*

de Yopal Casanare" (archivo digital # 24), donde en la parte resolutive se estableció:

ARTÍCULO 1: Autorizar el convenio de Colaboración empresarial definido como Unión Temporal entre las empresas: COOTRALLANERO, COOCATRANS, LLANO LINEAS Y FLOTA SUGAMUXI S.A.,

ARTÍCULO 2: Reconocer la Unión Temporal con el nombre de Empresas de Transporte Urbano de Yopal "TUYO" conforme a la identificación y manual de imagen que se presentó en la solicitud.

ARTÍCULO 3: El Objeto de la unión temporal será la prestación del servicio de transporte en sus modalidades de Transporte colectivo urbano en la ciudad de Yopal y debidamente aprobadas por la Alcaldía Municipal, encaminado a racionalizar el uso del equipo automotor procurando una mayor comodidad, una segura y mejor prestación del servicio en las rutas y servicios que se encuentran debidamente autorizadas a las empresas, actos que hacen parte integral de este documento, además de aquellas que se pudieran determinar por parte de la autoridad Municipal, luego de la suscripción del presente convenio en concordancia con la posibilidades que sobre el tema establece el decreto 170 del 2001 y el decreto 3422 del 2009, así como también la organización, coordinación, tecnificación y operación integral de todo el sistema de transporte público colectivo urbano municipal de pasajeros, que contribuya a optimizar la prestación del servicio, hacer el recaudo unificado y los respectivos operadores al igual que disminuir índices de contaminación ambiental y de accidentalidad e incrementando la seguridad y comodidad para el pasajero.

ARTÍCULO 4: La empresas cubrirán las rutas con los vehículos autorizados y legalmente vinculados a cada una de ellas, por lo tanto la capacidad transportadora no se incrementa para ninguna empresa.

ARTÍCULO 5: Los vehículos deberán portar además los avisos exigidos por las normas de tránsito como: placas, como conduzco, conserve su distancia, los demás avisos en lugares no establecidos le están prohibidos

ARTÍCULO 6: Los vehículos deberán unificar su imagen como el color y las características de identificación externas en un tiempo no mayor a quince (15) meses a partir de la vigencia del presente acto administrativo, según convenio y definición por parte de las empresas prestadoras del servicio.

ARTÍCULO 7: En un término no mayor a dos (2) meses el operador urbano, Transporte unificado justo y Oportuno "TUYO", deberá tener estructurado el procedimiento para la unificación del despacho y la captura de la información de la demanda.

ARTÍCULO 8: Se autoriza el convenio por el término de veinticinco (25) años y conforme a la vigencia de las habilitaciones de las empresas involucradas

ARTÍCULO 9: Las autoridades de Tránsito y Transporte serán las encargadas de velar por el estricto cumplimiento de la presente resolución.

ARTÍCULO 10: Contra la presente no procede recurso alguno."

.- Copia del Decreto 152 del 5 de julio de 2019, expedido por el Alcalde Municipal de Yopal "POR MEDIO DEL CUAL SE FIJAN LAS TARIFAS PARA EL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO DE PASAJEROS EN EL MUNICIPIO DE YOPAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES." (archivo digital # 24), que contempla en su parte resolutive lo siguiente:

“ARTICULO PRIMERO: TARIFAS. Fijar la tarifa para el Servicio de Transporte Público colectivo de Pasajeros en el Municipio de Yopal, en la suma de **MIL SEISCIENTOS PESOS (\$1.600.00) M/CTE** para las 14 rutas de servicio público colectivo establecidas en el Municipio de Yopal.

ARTÍCULO SEGUNDO: SANCIONES. Los vehículos que prestan el servicio de transporte público colectivo de pasajeros a que se refiere el presente Decreto, deberán exhibir en un lugar visible, las tarifas fijadas para conocimiento de los usuarios; el incumplimiento de esta disposición acarreará multas equivalentes a ocho (8) salarios mínimos diarios legales vigentes, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 literal B, numeral 15 de la Ley 1383 del 16 de Marzo de 2010, que modificó el artículo 131 de la Ley 769 de 2002.”

.- Copia del Decreto 269 del 30 de julio de 2021, expedido por el Alcalde Municipal de Yopal **“POR EL CUAL SE FIJAN LAS TARIFAS PARA EL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO DE PASAJEROS EN EL MUNICIPIO DE YOPAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”** (archivo digital # 24), que contempla en su parte resolutive lo siguiente:

“ARTICULO PRIMERO: TARIFA. Fijar el incremento de la tarifa para el Servicio de Transporte Público colectivo de Pasajeros en el Municipio de Yopal para la vigencia 2021, en la suma de **MIL SETECIENTOS PESOS (\$1.700,00) M/CTE** para las 14 rutas de servicio público colectivo establecidas en el Decreto 090 del 15 de abril de 2019, expedido por la Alcaldía Municipal de Yopal.

Parágrafo: La Tarifa actual se incrementará para el año 2022 (a partir del día 1 de enero) de acuerdo al índice de precios al consumidor IPC; Si el resultado del incremento es menor a CINCUENTA (\$50) pesos, la tarifa aumentaría en **CINCUENTA PESOS M/CTE (\$50)**, si la cifra es superior a CINCUENTA (\$50) pesos, este se redondeará a los **CIEN PESOS M/CTE (\$100)** en relación con la tarifa vigente autorizada, sin exceder este último valor.

ARTICULO SEGUNDO: SANCIONES. Los vehículos que prestan el servicio de transporte público colectivo de pasajeros a que se refiere el presente Decreto, deberán exhibir en un lugar visible la calcomanía y/o adhesivo de la tarifa fijada para conocimiento de los usuarios; el incumplimiento de esta disposición acarreará multas equivalentes a ocho (8) salarios mínimos diarios legales vigentes, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 literal B, numeral 15 de la Ley 1383 del 16 de Marzo de 2010, que modificó el artículo 131 de la Ley 769 de 2002.

.- Copia de un registro fotográfico – Inspección Ocular de Enero del 2022, elaborado aparentemente por la Secretaria de Tránsito y Transporte del Municipio de Yopal (archivo digital # 24), donde además consta la siguiente información:

“BUSETAS INSPECCIONADAS CON EL FIN DE VERIFICAR SI CUMPLEN CON LAS SILLAS PREFERENCIALES

PLACA	TIPO VEHICULO	EMPRESA	INSPECCIÓN OCULAR
UVK445	MICROBUS	COOCATRANS	SI
XXG207	MICROBUS	COOCATRANS	SI
UVK304	MICROBUS	LLANO LINEAS SA	SI
SJS557	MICROBUS	LLANO LINEAS SA	SI
SLP378	MICROBUS	LLANO LINEAS SA	SI
SLI888	MICROBUS	COOCATRANS	SI
XIE655	MICROBUS	COOCATRANS	SI

Planteamiento del caso concreto:

Básicamente se ha llegado a esta instancia del proceso objeto de estudio, donde los demandantes pretenden el amparo del derecho colectivo relacionado con *El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna*; derecho que se considera vulnerado por el MUNICIPIO DE YOPAL, atendiendo el hecho de que dicha entidad estatal no ha hecho respetar las disposiciones legales estatuidas en los artículos 5º y 10 de la Ley 1171 de 2007, relacionados con la implementación de una tarifa diferencial en el transporte público para los adultos mayores (62 años), al igual que la instalación, señalización e implementación de asientos preferenciales en dicho servicio público de transporte, para dicha población vulnerable en el Municipio de Yopal – Casanare.

Ahora bien, entrando a analizar específicamente las pretensiones y cargos incoados por la parte accionante, en concordancia con el acervo probatorio recaudado en el presente proceso, se considera pertinente realizar las siguientes acotaciones:

La Ley 1171 de 2007 “*Por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores.*”, contempla en sus artículos 5º y 10º, lo siguiente:

“ARTÍCULO 5o. TRANSPORTE PÚBLICO. Los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros, establecerán una tarifa diferencial para las personas mayores de 62 años, inferior a la tarifa ordinaria. (Subraya y Negrilla del Juzgado)

La tarifa diferencial con sus ajustes, deberá quedar prevista y regulada en los contratos de concesión que se celebren con las empresas operadoras del Sistema a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

(...)

ARTÍCULO 10. ASIENTOS PREFERENCIALES. Las empresas de transporte público urbano, a las que se les permita el transporte de pasajeros de pie, deberán contar en cada una de sus unidades con asientos destinados para el uso de las personas mayores de 62 años, las cuales deben estar debidamente señalizados. (Subraya y Negrilla del Juzgado)

Las autoridades de transporte en cada municipio y distrito vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

Por su parte, el Decreto 1079 del 26 de mayo de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte." Establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 2.1.2.1. Definiciones generales. Para la interpretación y aplicación del presente Libro se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- *Actividad transportadora:* de conformidad con el artículo 6 de la Ley 336 de 1996, se entiende por actividad transportadora un conjunto organizado de operaciones tendientes a ejecutar el traslado de personas o cosas, separada o conjuntamente, de un lugar a otro, utilizando uno o varios modos, de conformidad con las autorizaciones expedidas por las autoridades competentes, basadas en los reglamentos del Gobierno Nacional.
- *Transporte público:* de conformidad con el artículo 3 de la Ley 105 de 1993, el transporte público es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas, por medio de vehículos apropiados, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios, sujeto a una contraprestación económica.
- *Transporte privado:* de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 336 de 1996, el transporte privado es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales o jurídicas.

Cuando no se utilicen equipos propios, la contratación del servicio de transporte deberá realizarse con empresas de transporte público legalmente constituidas y debidamente habilitadas.

(...)

Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros

ARTÍCULO 2.2.1.1.1. Objeto y principios. El presente Capítulo tiene como objeto reglamentar la habilitación de las Empresas de Transporte Público Colectivo Terrestre Automotor de Pasajeros del radio de acción Metropolitano, Distrital y/o Municipal y la prestación por parte de éstas, de un servicio eficiente, seguro, oportuno y económico, bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada, a las cuales solamente se aplicarán las restricciones establecidas por la ley y los Convenios Internacionales.

(...)

ARTÍCULO 2.2.1.1.3. Servicio público de transporte terrestre automotor colectivo de pasajeros. Es aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en ésta modalidad, a través de un contrato celebrado entre la empresa y cada una de las personas que han de utilizar el vehículo de servicio público a esta vinculado, para recorrer total o parcialmente una o más rutas legalmente autorizadas.

(...)

ARTÍCULO 2.2.1.1.1.2. Servicio regulado. La prestación del servicio de transporte metropolitano distrital y/o municipal será de carácter regulado. La autoridad competente definirá previamente las condiciones de prestación del servicio conforme a las reglas señaladas en este Capítulo.

(Decreto 170 de 2001, artículo 9).

SECCIÓN 2

Autoridades competentes

ARTÍCULO 2.2.1.1.2.1. Autoridades de transporte. Son autoridades de transporte competentes las siguientes:

- *En la Jurisdicción Nacional:* el Ministerio de Transporte.

- *En la Jurisdicción Distrital y Municipal: los Alcaldes Municipales y/o distritales o en los que estos deleguen tal atribución.*

- *En la Jurisdicción del Área Metropolitana constituida de conformidad con la ley: la autoridad única de transporte metropolitano o los alcaldes respectivos en forma conjunta, coordinada y concertada.*

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

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

(Decreto 170 de 2001, artículo 10).

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

(...)

ARTÍCULO 2.2.1.1.5.2. Prestación del servicio. *La prestación de este servicio público de transporte estará sujeta a la expedición de un permiso o la celebración de un contrato de concesión o de operación suscrito por la autoridad competente, como resultado de un proceso licitatorio efectuado en las condiciones establecidas en el presente Capítulo.*

PARÁGRAFO. *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.*

(...)

ARTÍCULO 2.2.1.1.8.2. Convenios de colaboración empresarial. *La autoridad competente autorizará Convenios de Colaboración Empresarial bajo las figuras del consorcio, unión temporal o asociación entre empresas habilitadas, encaminados a la racionalización del uso del equipo automotor, procurando una mejor, eficiente, cómoda y segura prestación del servicio.*

Los convenios se efectuarán exclusivamente sobre servicios previamente autorizados a alguna de las empresas involucradas, quien para todos los efectos será la responsable de la prestación adecuada del servicio.

Igualmente se autorizarán convenios cuando varias empresas conformen consorcios o sociedades comerciales administradoras y/o operadoras de sistemas o subsistemas de rutas asignados previamente a ellas.

PARÁGRAFO. *En caso de disolución de la unión empresarial, cada empresa continuará prestando la ruta o servicios que tenía autorizado antes de constituirla.*

(...)

Tarifas

ARTÍCULO 2.2.1.1.12.1. Factor para determinar la tarifa. *De conformidad con el artículo 6 de la Ley 105 de 1993 el único factor que podrán tener en cuenta las autoridades competentes del orden Metropolitano, Distrital y Municipal para la fijación de las tarifas del transporte es el costo del transporte metropolitano y/o urbano incluyendo el costo de "recuperación de capital".*

(Decreto 105 de 1995, artículo 1).

ARTÍCULO 2.2.1.1.12.2. Incrementos de la tarifa. *Los incrementos de la tarifa para el transporte urbano y metropolitano se harán de manera escalonada y separada de las fechas de ajuste en el precio de los combustibles. El primero de los ajustes a las tarifas no podrá superar el 10% y el incremento total se realizará por lo menos en tres instalamentos.*

(Decreto 105 de 1995, artículo 4).

ARTÍCULO 2.2.1.1.12.3. Control. Para el adecuado control del cumplimiento de las disposiciones de esta Sección y demás normas concordantes, las autoridades del orden metropolitano, distrital y municipal, informarán previamente al Ministerio de Transporte sobre sus decisiones en materia tarifaria y enviarán posteriormente copia del acto respectivo a los mencionados organismos.

(Decreto 105 de 1995, artículo 5).

Servicio público de transporte masivo de pasajeros

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.1. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente Sección se aplicarán integralmente al servicio público de transporte masivo de pasajeros de acuerdo con las Leyes 86 de 1989, 310 de 1996 y 336 de 1996.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 1).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.2. Transporte masivo de pasajeros. Se entiende por transporte masivo de pasajeros el servicio que se presta a través de una combinación organizada de infraestructura y equipos, en un sistema que cubre un alto volumen de pasajeros y da respuesta a un porcentaje significativo de necesidades de movilización.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 3).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.3. Elementos del sistema. Para los efectos previstos en la presente Sección el sistema está conformado por los componentes propios del mismo, es decir, por el conjunto de infraestructura, predios, equipos, sistemas, señales, paraderos, estaciones e infraestructura vial utilizados para satisfacer de manera eficiente y continua la demanda de transporte en un área de influencia determinada.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 4)

SUBSECCIÓN 1

Autoridades competentes

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.1.1. Autoridad competente. La habilitación para prestar el servicio público de transporte masivo se expedirá por parte de la autoridad de transporte competente constituida para el efecto por el ente territorial o administrativo correspondiente, la cual ejercerá funciones de planificación, organización, control y vigilancia, bajo la coordinación institucional del Ministerio de Transporte. En ningún caso podrá ser un operador o empresa habilitada.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 5).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.1.2. Ejecución de funciones. La ejecución de las funciones de la autoridad de transporte competente deberá obedecer a criterios unificados de planificación urbana, obras públicas y tránsito y transporte.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 6).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.1.3. Vigilancia y control. La autoridad de transporte competente ejercerá las funciones de vigilancia y control en el cumplimiento de las condiciones de habilitación y operación establecidas en la presente Sección.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 18).

SUBSECCIÓN 2

Habilitación y operación

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.2.1. Habilidad. De acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 336 de 1996, la habilitación es la autorización que expide la autoridad competente para prestar el servicio público de transporte masivo de acuerdo con las condiciones señaladas en la ley, en este Capítulo y en el acto que la conceda.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 7).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.2.2. Operación y condiciones. *El servicio público de transporte masivo de pasajeros se prestará previa expedición de un permiso de operación otorgado mediante la celebración de un contrato de concesión u operación adjudicados en licitación pública o a través de contratos interadministrativos.*

Las condiciones en materia de organización, capacidad financiera, capacidad técnica y de seguridad a que se refiere el artículo 11 de la Ley 336 de 1996, se establecerán en el respectivo pliego de condiciones o términos de referencia.

En todo caso, las empresas de transporte masivo deberán cumplir las siguientes condiciones:

Capacidad organizacional:

1. Identificación

a) Personas naturales:

-Nombre

-Documento de identificación, anexando fotocopia

-Certificado de registro mercantil

-Domicilio;

b) Personas jurídicas:

-Nombre o razón social, anexando certificado de existencia y representación legal

-Tipo de sociedad

-NIT

-Representante legal con su documento de identidad

-Domicilio.

2. Requerimientos en cuanto al personal vinculado a la empresa, discriminándolo entre personal administrativo, técnico y operativo.

Capacidad financiera:

a) Patrimonio mínimo;

b) Origen de capital;

c) Capital pagado mínimo, en el caso de las personas jurídicas.

Capacidad técnica:

Requerimientos mínimos de equipo indicando las siguientes características:

a) Clase;

b) Marca;

c) Referencia;

d) Modelo;

e) Capacidad;

f) Forma de vinculación a la empresa.

Condiciones de seguridad:

Los pliegos de condiciones contendrán las condiciones mínimas de seguridad que deberá cumplir la empresa de transporte masivo.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 8).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.2.3. Pólizas de Seguros. Previo al inicio de la operación las empresas de transporte masivo presentarán una póliza de seguro de responsabilidad civil contractual y extracontractual amparando los riesgos de muerte, incapacidad total y permanente, incapacidad temporal, daños a bienes de terceros y gastos médicos y de hospitalización de terceros, sin perjuicio de los demás seguros que se establezcan en la ley y en los pliegos de condiciones.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 9).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.2.4. Aseguramiento de la calidad. Al iniciar el tercer año de operación la empresa de transporte masivo deberá demostrar y mantener el aseguramiento de calidad en la prestación del servicio público de transporte masivo de pasajeros, mediante la presentación del respectivo certificado, de conformidad con la norma ISO 9001, expedido por los Organismos de Certificación de Sistemas de Gestión Acreditados.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 10).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.2.5. Determinación de la necesidad del servicio. La autoridad competente de transporte determinará las necesidades del servicio. Para este efecto se elaborarán estudios para establecer la demanda existente y potencial en áreas, zonas de operación y corredores, como también la asignación de rutas y equipos.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 11).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.2.6. Rutas de alimentación. La empresa de transporte masivo podrá ser autorizada para operar rutas de alimentación integradas cuyo permiso de operación será expedido por la autoridad competente siguiendo los procedimientos establecidos en la ley para tal efecto.

La integración consistirá en la coordinación física y operativa del sistema estructural con el sistema alimentador, es decir, el establecimiento de horarios coordinados y la integración de las distintas rutas y equipos mediante la construcción de la infraestructura que facilite la transferencia de pasajeros entre las mismas. La integración podrá incluir el pago de una tarifa única para un viaje entre un punto de origen y un punto de destino conformado por dos o más tramos en diferentes vehículos.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 12).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.2.7. Modalidad de selección. El diseño, construcción, suministro de equipo, operación del sistema o la ejecución combinada de los anteriores, se adjudicará mediante licitación pública.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 13).

SUBSECCIÓN 3

Utilización de los recursos de la Nación

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.3.1. Definición del área de influencia. Las entidades territoriales o administrativas interesadas en desarrollar proyectos de transporte masivo con participación de la Nación y/o entidades descentralizadas a través de aportes en dinero o en especie, solicitarán al Ministerio de Transporte la definición del área preliminar de influencia que se debe incorporar a los sistemas integrados de transporte masivo de acuerdo con las condiciones de cada municipio y sus recursos económicos disponibles antes de iniciar los estudios de preinversión a que se refieren los artículos 85 de la Ley 336 de 1996 y 2 de la Ley 310 de 1996.

A partir de la determinación del área definitiva de influencia, de acuerdo con el resultado de los estudios de preinversión, las entidades territoriales solicitarán al Ministerio de Transporte la aprobación de la autoridad de transporte competente.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 14).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.3.2. Transferencia y vigilancia de recursos. Cuando la Nación o sus entidades descentralizadas cofinancien o participen con aportes en un sistema de transporte masivo, sus recursos se transferirán a la entidad o empresa encargada de ejecutar el proyecto que haya sido designada por la autoridad territorial. El Ministerio de Transporte vigilará la inversión de esos recursos.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 15).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.3.3. Componentes elegibles. Los recursos que apropie la Nación en dinero y en especie para cofinanciar un sistema de servicio público de transporte masivo de pasajeros estarán dirigidos a obras civiles, superestructura, equipos y otros costos siempre y cuando se destinen únicamente para atender el costo de los componentes del Sistema Integrado de Transporte Masivo. En todo caso, los aportes de la Nación no se podrán utilizar para el mantenimiento, operación y administración del sistema público de transporte masivo de pasajeros.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 16).

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.3.4. Evaluación de estudios y elaboración de ficha del banco de proyectos de inversión. En ejercicio de las funciones asignadas en los artículos 85 y 86 de la Ley 336 de 1996, el Ministerio de Transporte evaluará los estudios de prefactibilidad, factibilidad y definitivos del sistema y elaborará en coordinación con la oficina de planeación el plan modal y la ficha del banco de proyectos de inversión de los sistemas de transporte masivo.

(Decreto 3109 de 1997, artículo 17).

Así mismo, la Ley 336 del 28 de diciembre de 1996 "Estatuto General de Transporte" contempla:

"ARTÍCULO 4o. El transporte gozará de la especial protección estatal y estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, las que se incluirán en el Plan Nacional de Desarrollo, y como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares.

ARTÍCULO 5o. El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el Reglamento para cada Modo.

El servicio privado de transporte es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas. En tal caso sus equipos propios deberán cumplir con la

normatividad establecida por el Ministerio de Transporte. Cuando no se utilicen equipos propios, la contratación del servicio de transporte deberá realizarse con empresas de transporte público legalmente habilitadas en los términos del presente Estatuto.

(...)

ARTÍCULO 9o. El servicio público de Transporte dentro del país tiene un alcance nacional y se prestará por empresas, personas naturales o jurídicas, legalmente constituidas de acuerdo con las disposiciones colombianas y debidamente habilitadas por la autoridad de transporte competente.

La prestación del servicio público de Transporte Internacional, a más de las normas nacionales aplicables para el caso, se regirá de conformidad con los Tratados, Convenios, Acuerdos y prácticas, celebrados o acogidos por el país para tal efecto.

ARTÍCULO 10. Para los efectos de la presente Ley se entiende por operador o empresa de transporte la persona natural o jurídica constituida como unidad de explotación económica permanente con los equipos, instalaciones y órganos de administración adecuados para efectuar el traslado de un lugar a otro de personas o cosas, o de unas y otras conjuntamente.

PARÁGRAFO. La constitución de la persona jurídica a que se refiere el presente Artículo, no requerirá de autorización previa alguna por parte del Estado.

ARTÍCULO 11. Las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, deberán solicitar y obtener Habilitación para operar.

La Habilitación, para efectos de esta Ley, es la autorización expedida por la autoridad competente en cada Modo de transporte para la prestación del servicio público de transporte.

El Gobierno Nacional fijará las condiciones para el otorgamiento de la Habilitación, en materia de organización y capacidad económica y técnica, igualmente, señalará los requisitos que deberán acreditar los operadores, tales como estados financieros debidamente certificados, demostración de la existencia del capital suscrito y pagado, y patrimonio bruto, comprobación del origen del capital, aportado por los socios, propietarios o accionistas, propiedad, posesión o vinculación de equipos de transporte, factores de seguridad, ámbito de operación y necesidades del servicio.

<Aparte tachado INEXEQUIBLE> **El Gobierno Nacional tendrá seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, para reglamentar la habilitación de cada Modo de transporte, y los prestadores del servicio público de transporte que se encuentren con Licencia de Funcionamiento tendrán dieciocho (18) meses a partir de la reglamentación para acogerse a ella**

ARTÍCULO 12. En desarrollo de lo establecido en el Artículo anterior, para efectos de las condiciones sobre organización, deberán tenerse en cuenta, entre otros, la estructura establecida para la dirección y administración de la empresa, los sistemas de selección del recurso humano y la disponibilidad de las instalaciones adecuadas para su funcionamiento.

Para efectos de las condiciones de carácter técnico, se tendrán en cuenta, entre otras, la preparación especializada de quienes tengan a su cargo la administración y operación de la empresa, así como los avances técnicos utilizados para la prestación del servicio.

Para efecto de las condiciones sobre seguridad se tendrán en cuenta, entre otras, la implantación de programas de reposición, revisión y mantenimiento de los equipos, los sistemas de abastecimiento de combustibles y los mecanismos de protección a los pasajeros y a la carga.

Para efectos de las condiciones relacionadas con la capacidad financiera y origen de los recursos, se tendrán en cuenta, entre otras, las últimas declaraciones de renta y los estados financieros actuales y anteriores debidamente certificados, confrontando el capital pagado, patrimonio neto y bruto, los análisis financieros requeridos, así como los demás mecanismos establecidos por las disposiciones vigentes para verificar el origen del capital invertido.

ARTÍCULO 13. *La habilitación es intransferible a cualquier título. En consecuencia, los beneficiarios de la misma no podrán celebrar o ejecutar acto alguno que, de cualquier manera, implique que la actividad transportadora se desarrolle por persona diferente a la que inicialmente le fue concedida, salvo los derechos sucesorales.*

ARTÍCULO 14. *La autoridad competente de cada Modo dispondrá de noventa (90) días a partir de la fecha de la solicitud de la habilitación para verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos y decidir sobre esta. La Habilitación se concederá mediante Resolución motivada en la que especificarán las características de la empresa y del servicio a prestar. La habilitación se otorgará con la misma denominación invocada por los interesados desde el inicio de la actuación administrativa y cualquier modificación o cambio de aquella solo podrá hacerse con permiso previo de la autoridad competente, razón por la cual deberá llevarse un registro de los nombres y distintivos de las empresas.*

ARTÍCULO 15. *La habilitación será indefinida, mientras subsistan las condiciones originariamente exigidas para su otorgamiento en cuanto al cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos por las disposiciones pertinentes.*

La autoridad competente podrá en cualquier tiempo de oficio o a petición de parte, verificar su cumplimiento.

ARTÍCULO 16. *De conformidad con lo establecido por el Artículo 3o. numeral 7o. de la Ley 105 de 1993, sin perjuicio de lo previsto en Tratados, Acuerdos o Convenios de carácter internacional, 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.*

(...)

ARTÍCULO 18. *El permiso para la prestación del servicio público de transporte es revocable e intransferible, y obliga a su beneficiario a cumplir lo autorizado bajo las condiciones en él establecidas."*

Finalmente, se destaca que a través de la Resolución No. 4350 del 31 de diciembre de 1998, el Ministerio de Transporte reguló la metodología para la elaboración de los estudios de costos que sirven de base para la fijación de las tarifas de transporte público municipal, distrital y/o metropolitano y/o mixto.

Ahora bien, decantada la normatividad que regula la materia objeto de controversia, se considera pertinente realizar ciertas acotaciones fácticas y jurídicas, en aras de esclarecer el escenario planteado por los actores populares, así:

a) En primer lugar, se advierte que desde el inicio del trámite constitucional se solicitó mediante proveído a los demandantes que aclararan las pretensiones incoadas, ante lo cual manifestaron expresamente que petitionaban que la administración municipal diera cabal cumplimiento a las disposiciones legales contenidas en los artículos 5º y 10º de la Ley 1171 de 2007, relacionado con que se establezca una tasa diferencial en el pago

del transporte público a las personas de la tercera edad y que se garanticen igualmente, asientos preferenciales debidamente demarcados para esta clase de población, en el aludido servicio público de transporte; en este sentido, refiere que la administración municipal le está brindando un trato discriminatorio a los adultos mayores y se le está obstruyendo el acceso al transporte público de manera eficiente y digna.

Bajo dicho panorama y a pesar de que la acción impetrada tenía más rasgos de ser una acción de cumplimiento, este Estrado Judicial le dio el respectivo trámite bajo el entendido de que aparentemente se encontraba en riesgo y/o amenaza los derechos colectivos de las personas de la tercera edad del Municipio de Yopal respecto del acceso efectivo al servicio de transporte público.

b) En este orden de ideas, se abordarán los dos puntos principales de la controversia, comenzando por el relacionado con la **tarifa diferencial consagrada en el artículo 5º de la Ley 1171 de 2007.**

Se advierte que la aludida disposición legal establece que dicha prerrogativa de la tarifa diferencial, solo será aplicable en los sistemas de servicio de transporte público **masivo** urbano de pasajeros, precisión que estableció el legislador y que no puede ser objeto de controversia en el presente escenario constitucional.

En este sentido, y acorde con el recuento normativo efectuado en precedencia, quedo decantado que el Transporte Masivo de Pasajeros, es *"el servicio que se presta a través de una combinación organizada de infraestructura y equipos, en un sistema que cubre un alto volumen de pasajeros y da respuesta a un porcentaje significativo de necesidades de movilización"* y que se encuentra supeditado a la respectiva habilitación que conceda la autoridad de transporte competente.

Así las cosas y al retornar al caso *sub examine*, se destaca que se logró demostrar que efectivamente el servicio público de transporte en la ciudad de Yopal, es prestado actualmente por cuatro empresas transportadoras (FLOTA SUGAMUXI S.A., COOCATRANS LTDA, LLANOLINEAS S.A. y COOTRALLANERO

LTDA), a quienes les fue concedida de forma individual la respectiva habilitación (en el año 2002) para prestar el **servicio público de transporte terrestre automotor colectivo municipal de pasajeros** (por parte de la Administración Municipal de Yopal – Casanare), se advierte que en el año 2010 la Alcaldía Municipal de Yopal autorizó un Convenio de Colaboración Empresarial entre las aludidas empresas transportadoras, bajo la figura de la Unión Temporal de nombre Empresas de Transporte Urbano de Yopal “TUYO”, cuyo objeto sería la prestación del servicio de transporte en su modalidad de **Transporte Colectivo Urbano** en la ciudad de Yopal, encaminado a racionalizar el uso del equipo automotor, procurando una mayor comodidad, una segura y mejor prestación del servicio en las rutas y servicios que se encuentran debidamente autorizadas a las empresas individuales.

En este orden de ideas, este Operador Judicial no evidencia que el Municipio de Yopal hubiere transgredido derechos colectivos de ninguna índole a las personas de la tercera edad, ya que no se cumplen con los presupuestos de la norma requerida, ante lo cual la administración municipal no estaba en la obligación de establecer una tarifa especial para las personas de la tercera edad, por la sencilla razón de que en esta ciudad no se presta ni se ha concedido habilitación para un servicio de transporte masivo (aspecto que no fue desvirtuado por la parte actora).

Aunado a lo anterior y en gracia de discusión se advierte que no le es posible a este Juez Constitucional extender los efectos de una Ley de la República amparando de forma genérica los derechos de los adultos mayores; de igual forma, tampoco se podría entrar a asimilar o declarar que el servicio de transporte público que se presta en la zona urbana del municipio de Yopal, corresponde en realidad a un transporte masivo (por una simple interpretación y/o apreciación de la parte actora) y que por ende le es aplicable la norma en mención, ya que como se ha podido establecer, existen unos requisitos y procedimientos para poder conceder la correspondiente habilitación para la prestación de dicho servicio masivo, los cuales deben ser avalados y autorizados por la autoridad de transporte competente, por lo cual una intromisión en dicha materia desborda la competencia del Juez Constitucional.

c) En cuanto al ítem de los **asientos preferenciales consagrada en el artículo 10º de la Ley 1171 de 2007**, se advierte que esta disposición legal también se encuentra condicionada al cumplimiento de un presupuesto para su aplicabilidad, en este caso que las empresas de transporte público urbano se les haya permitido y/o autorizado el transporte de pasajeros de pie.

Sobre este elemento en particular, la parte actora no allegó al encuadernamiento prueba alguna donde constara que las empresas de transporte urbano del municipio de Yopal, estuvieren autorizadas para prestar el servicio de transporte de pasajeros a pie, y por el contrario obra en el plenario, Certificación No. 1160.213.2.018 del 18 de febrero de 2022, expedido por el Secretario de Despacho – Secretaría de Tránsito y Transporte de Yopal, donde consta: “*Que los vehículos afiliados a las diferentes empresas habilitadas para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Municipal de Pasajeros, **no se encuentran autorizados para transportar pasajeros de pie, por ende cada pasajero ocupará un (1) puesto** de acuerdo con la capacidad establecida en la ficha de homologación del vehículo y en la licencia de tránsito.*” (Subraya del Juzgado),

Bajo dicho escenario, se evidencia que en este caso tampoco se cumple con los presupuestos normativos y por ende no le era exigible al Municipio de Yopal la obligación de que las empresas transportadoras contaran en sus vehículos con asientos preferenciales para personas mayores de 62 años debidamente señalizadas.

No obstante lo anterior, se destaca que algunos de los vehículos de servicios públicos que prestan su servicio en el municipio de Yopal si cuentan con dichos asientos especiales y se encuentra diferenciados de los demás, tal y como se evidencia de la prueba documental aportada por la entidad demandada (en cumplimiento a una prueba oficiosa decretada por el Despacho – archivo digital No. 24).

De acuerdo con lo anterior, este Operador Judicial resalta que en relación con la actividad procesal de la parte actora en el trámite de la acción popular, no bastaba con la simple afirmación y discernimiento subjetivo

de los accionantes de que se estaba presentando una amenaza y/o vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda, sino que era necesario que en cumplimiento de la carga procesal y en virtud del principio del "*onus probandi*" que dirige su actuación en el proceso, demostrara con suficiencia, los supuestos fácticos y jurídicos de sus alegaciones.

En efecto, en aplicación a lo previsto en el art. 30 de la Ley 472 de 1998, el actor tenía la obligación de probar, por un lado, que el Municipio de Yopal, habían omitido el cumplimiento de la normatividad legal que contemplaba la concesión de ciertas prerrogativas para las personas mayores de 62 años, pero que además dichas falencias sean de tal magnitud que afecten de forma grave e inminente el acceso de dicha población al servicio público de transporte urbano, situación que exigiría eventualmente de parte del juez constitucional, adoptar una serie de medidas para hacer cesar la amenaza de los derechos colectivos invocados y prevenir, así, la ocurrencia de un daño contingente que afectara el acceso libre y digno de los adultos mayores al servicio público de transporte, actuación probatoria que brilla por su ausencia.

Consecuencia de lo anterior e interpretando armónicamente los preceptos constitucionales, legales y jurisprudenciales antes citados y aplicables al caso *sub-judice*, encuentra este administrador de justicia en sede constitucional que de acuerdo a lo peticionado y expuesto en el libelo demandatorio, no se avizora una efectiva transgresión de intereses y/o derechos colectivos derivados de presuntos incumplimientos de disposiciones legales en materia de concesión de prerrogativas a las personas mayores de 62 años relacionadas con el servicio público de transporte, motivo por el cual se deberán negar las pretensiones de la demanda.

Otras decisiones:

No se condenará en costas a los demandantes al no existir mérito para ello y se dispondrá remitir copia del pronunciamiento a la Defensoría del Pueblo para lo de su competencia.

Conforme a lo argumentado, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal Casanare, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

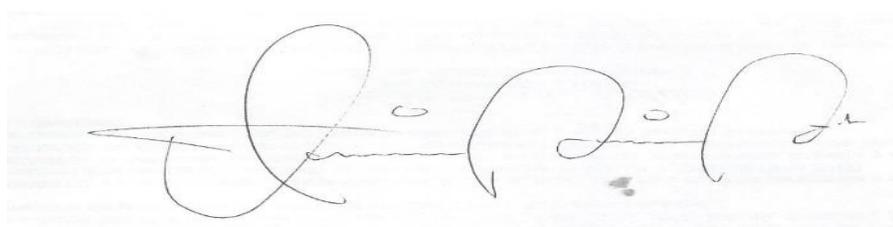
PRIMERO: NEGAR todas las pretensiones de la demanda, según lo razonado en las consideraciones de este proveído.

SEGUNDO: Sin costas en esta Instancia.

TERCERO: Remítase en el momento oportuno copia de este Fallo a la Defensoría del Pueblo, conforme lo dispone el artículo 80 de la ley 472 de 1998.

CUARTO: Realizado lo anterior y previa ejecutoria de esta sentencia, archívese el expediente, dejando las anotaciones de rigor en el sistema "Justicia Siglo XXI", o en "SAMAI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LUBIER ANÍBAL ACOSTA GONZÁLEZ
Juez

