



MEMORANDO

MT-1350-1- 31411 del 03 de junio de 2008

Para : **Doctora María del Rosario Hernández V.**
Directora Territorial Córdoba
De : Jefe Oficina Asesora Jurídica
Asunto : Competencia Zonas de operación

En atención al email del 22 de mayo de 2008, mediante el cual eleva consulta relacionada con la competencia para definir las zonas de operación y otros temas relacionados con dichas zonas y de conformidad con lo establecido en el artículo 25 del C.C.A le informamos lo siguiente:

Esta Asesoría Jurídica mediante memorando MT- 1350-1- 10547 del 27 de febrero de 2008, se pronunció sobre la interpretación y alcance del artículo 46 del Decreto 171 de 2001, en los siguientes términos:

“1. Las empresas de Transporte solamente pueden hacer uso del artículo 46 del Decreto 171 de 2001, una sola vez. La Dirección Territorial deberá expedir la resolución que reconoce las rutas y los horarios que debe servir la sociedad transportadora a partir de ese momento.

2. Las empresas de transporte se encuentran en libertad de acogerse o no al citado artículo 46 del Decreto 171 de 2001, lo cual no significa que la citada norma sea transitoria, toda vez que no se estableció un término perentorio para hacer la solicitud de reconocimiento de rutas y horarios.

3. La Dirección Territorial debe expedir la resolución que reconoce rutas y horarios, entendiéndose como no servidos o abandonados aquellos servicios no relacionados u omitidos por las empresas, lo anterior nos indica que en el acto de reconocimiento de rutas y horarios solamente se deben plasmar los servicios que efectivamente venía prestando la empresa durante los tres (3) meses anteriores a la publicación del Decreto 171 de 2001, por lo tanto, la capacidad transportadora asignada debe utilizarse para prestar los servicios legalizados al amparo del precitado decreto, precisando que el artículo 46 no faculta a la administración para modificar la capacidad transportadora .

4. Las empresas deberán redistribuir su capacidad transportadora de acuerdo con los servicios autorizados legalmente, esto es permitir que los vehículos presten el servicio en las rutas y horarios que el Ministerio de Transporte le autorizó a través del respectivo

Doctora María del Rosario Hernández V.

acto administrativo que se profirió cuando se solicitaron las rutas de conformidad con el artículo 46 del Decreto 171 de 2001.

5. De acuerdo con los artículos 50 y 51 del Decreto 171 de 2001, referentes a la racionalización y unificación automática del parque automotor de la empresa, es importante tener en cuenta para efectos de absolver este interrogante relacionado con la viabilidad de cambiar camperos por automóviles o camionetas a las empresas que están prestándole servicio en zonas de operación, que la capacidad transportadora fue asignada antes de la vigencia del Decreto 171 de 2001 y si existe acto administrativo que determinó el tipo de vehículo campero, deberá modificarse esta clase de vehículo por la del grupo A y una vez unificada la capacidad transportadora, la sociedad transportadora tendrá la posibilidad de cambiar dentro del mismo grupo los diferentes tipos de vehículos que conforman el grupo A; en este caso hay equivalencia de 1 por 1 por encontrarse los vehículos dentro del mismo grupo.”

Ahora bien, con relación a la jurisdicción y competencia de la Dirección Territorial Córdoba y la Subdirección Transporte de este Ministerio, es importante señalar que según el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, el vocablo jurisdicción tiene diferentes acepciones: “genéricamente autoridad, facultad, dominio. Conjunto de **atribuciones** que corresponden **en una materia** y en **cierta esfera territorial**. Poder para gobernar y para aplicar las leyes. La potestad de conocer y fallar en asuntos civiles, criminales o de otra naturaleza según las disposiciones legales o el arbitrio concedido. Territorio en que un juez o tribunal ejerce su autoridad.”

Por su parte, la competencia ha sido entendida como el conjunto de facultades, poderes y atribuciones que corresponde ejercer legítimamente a los órganos del poder público y a los servidores públicos que de ellos hacen parte, en aras de satisfacer los fines estatales. De conformidad con los artículos 6º y 121 de la Constitución Política, ningún servidor público puede ejercer funciones distintas a las atribuidas por la Constitución y la ley, generándose responsabilidad por omisión o extralimitación en el ejercicio de ellas. Tal marco constitucional impone al legislador el deber de consagrar de manera expresa y clara las funciones de cada organismo con base en ciertos y determinados factores objetivos y subjetivos.

La determinación del funcionario competente es una garantía que desarrolla los derechos fundamentales del debido proceso y del derecho de defensa – art. 29 de la Carta-, a los cuales debe estar sometido el ejercicio de la función pública.

Como lo precisó la Corte Constitucional en la sentencia C-568 de 2003, el tránsito y transporte son servicios públicos en donde se armonizan los principios de Estado simple central o unitario con el de autonomía de las entidades territoriales, para garantizar el manejo por los municipios y departamentos de sus intereses locales, pero sin desconocer la supremacía del ordenamiento nacional.

Doctora María del Rosario Hernández V.

Por su parte el Decreto 2053 de 2003, en el artículo 17, numeral 4, señala que le corresponde a las Direcciones Territoriales, entre otras funciones, las siguientes: “Otorgar, negar, modificar, reestructurar y revocar las rutas y horarios a las empresas de transporte terrestre automotor de pasajeros y mixto por carretera, que tengan rutas autorizadas, origen y destino dentro de su jurisdicción, cuando el servicio sea regulado”.

El artículo 15, numeral 7º del precitado decreto, dentro de las funciones que le asigna a la Subdirección de Transporte se encuentra prevista la siguiente: “Expedir los actos administrativos en relación con los procesos de homologación, adjudicación de rutas y horarios, capacidad transportadora, habilitación, permisos de operación, declaratoria de vacancia o abandono de rutas y horarios, para el perímetro nacional, de los modos de su competencia”.

Nótese que las citadas disposiciones establecen como límite para determinar la jurisdicción y competencia en el caso de las Direcciones Territoriales, para adjudicar servicios de rutas y horarios a las empresas de transporte, en que las rutas tengan origen y destino dentro de la jurisdicción territorial; de manera residual la disposición le asigna así mismo jurisdicción y competencia a la Subdirección de Transporte respecto de las rutas y horarios para el perímetro nacional, en otras palabras, la Subdirección ejerce su competencia cuando los servicios autorizados, cubren recorridos que abarcan la jurisdicción territorial de dos (2) territoriales diferentes, ya que se refiere al perímetro nacional.

De otro lado, sobre el tema que usted nuevamente solicita pronunciamiento si se puede o no entrar al terminal de transporte, por parte de las empresas que tienen zonas de operación; sobre el particular vale la pena reiterar lo indicado en el memorando MT-1350-1-26959 del 14 de mayo de 2008, toda vez que este se encuentra ajustado a derecho y de conformidad con el artículo 6º del Decreto 2762 de 2001, es claro que las empresas de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera que tengan autorizadas o registradas rutas en cuyos municipios de origen o destino existe terminal de transporte autorizado por el Ministerio de Transporte, están obligadas a hacer uso de estos para el despacho o llegada de sus vehículos. De tal manera que en tratándose de empresas con zonas de operación de pasajeros prevista en el artículo 46 de Decreto 171 de 2001, deben despachar de la terminal de transporte, por cuanto la misma disposición exige que la relación de rutas y horarios servidos en los tres (3) meses previos a la publicación del precitado Decreto, se debió soportar con los despachos relacionados desde las terminales de transporte.

Situación diferente es la prevista en el artículo 33 del Decreto 175 de 2001, que prevé las zonas de operación para el servicio público de transporte mixto, los cuales no requieren ingresar a las terminales de transporte, toda vez que esta modalidad de servicio comprende el recorrido en el trayecto comprendido entre el centro de abastecimiento y/o mercadeo y las zonas de parqueo.

Doctora María del Rosario Hernández V.

Este Ministerio quiere dejar de una vez por todas claro que con relación a las sociedades transportadoras que venían operando con zonas de operación y que se acogieron al artículo 46 del Decreto 171 de 2001, por una sola vez como lo indica la norma, y el acto administrativo que reconoce las rutas y los horarios no fue claro en derogar expresamente las resoluciones de las antiguas zonas de operación y que no fueron relacionadas, se debe entender que éstas fueron revocadas tácitamente. Por lo tanto la Dirección Territorial deberá expedir un acto administrativo complementario del que reconoció las rutas y los horarios, derogando las zonas de operación ya que no pueden coexistir éstas con la legalización de las nuevas rutas y horarios. Este acto administrativo debe garantizar el derecho de contradicción y por lo tanto debe conceder los recursos legales; una vez agotada la vía gubernativa y en firme la resolución, las empresas solamente podrán prestar el servicio en las rutas reconocidas.

No obstante lo anterior, encuentra este despacho que ante el Juzgado Segundo Administrativo de Sincelejo, se instauraron demandas, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de los actos fictos o presuntos derivados de las solicitudes radicadas en la Dirección Territorial Córdoba con los números 000487 del 4 de mayo de 2005, 000992 del 5 de septiembre de 2005, por la empresa COTRASUCRE LIMITADA y de las solicitudes radicadas bajo los números 00486 del 4 de mayo de 2005 y 001043 del 16 de septiembre de 2005 de la empresa SOTRASAB S.C.A.

Dichas demandas se identifican con los números 2008-00043 y 2008-0042, fueron admitidas mediante autos proferidos el 3 de abril del presente año y notificadas a este Ministerio el 24 y 26 de abril respectivamente.

De conformidad con el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo, el silencio negativo ocurre cuando transcurrido un plazo de tres (3) meses, contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que ésta es negativa, el transcurso del tiempo no exime a la administración del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya presentado los recursos de la vía gubernativa con fundamento en el silencio, contra el acto ficto o presunto.

A su vez, el artículo 135 del citado Código, referente a la posibilidad de demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contra actos particulares, establece la obligación de agotar previamente la vía gubernativa y en su inciso segundo señala que el silencio negativo, en relación con la primera petición, también agota la vía gubernativa.

En el mismo sentido la sentencia del 13 de junio de 1997, proferida por el Honorable Concejo de Estado, dentro del Expediente 12156, señala: *“quiere decir lo anterior que la ocurrencia del silencio administrativo negativo no solo hace perder a la administración la competencia para decidir los recursos gubernativos propuestos, porque esta competencia no la perderá por el solo transcurso del tiempo, sino*

Doctora María del Rosario Hernández V.

únicamente en principio cuando el Juez Administrativo le haya notificado a la administración el auto admisorio de la demanda instaurada contra dicho acto.

Es consiente la Sala de la aparente desarmonía entre los dos textos transcritos, porque el primero le hace perder competencia decisoria de los recursos a la administración tan pronto el afectado acuda a la jurisdicción contenciosa administrativa, mientras que en el segundo esa pérdida de competencia solo se producirá cuando se dicte el auto admisorio de la demanda.

Para esta sala, esa discrepancia no podrá entenderse desde una perspectiva meramente formal, no solo por la desarmonía existente entre dos textos, sino porque en estricto derecho esa competencia parece no perderse en las hipótesis enunciadas, sino solo cuando el Juez Administrativo notifique el auto admisorio de la demanda de impugnación del acto administrativo en cuestión; o sea, cuando la administración tenga plena certeza sobre la ocurrencia de esa situación.”

Por lo tanto, para el caso particular y concreto de las solicitudes enunciadas anteriormente elevadas por las empresas COOTRASUCRE Y SOTRASAB S.C.A, el Ministerio de Transporte perdió competencia para decidir sobre las mismas, pues ya fue notificado de las demandas de nulidad contra los actos administrativos negativos fictos o presuntos derivados de tales solicitudes, es decir, que a la fecha están negadas y en criterio de ésta oficina, salvo mejor opinión, la empresa solo podrá servir las rutas registradas y reconocidas en aplicación al artículo 46 del Decreto 171 de 2001. Esto sin perjuicio de la autonomía que tiene esa Dirección Territorial como primera instancia y que deberá decidir de conformidad con los antecedentes y pruebas que obren dentro de los expedientes, toda vez que nuestro pronunciamiento se basa en los hechos relatados en dos folios del escrito de la consulta.

Cordialmente,

ANTONIO JOSÉ SERRANO MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica