



Ministerio de Transporte
República de Colombia

MT-1350-2 – 12508 del 09 de marzo de 2007

Bogotá D. C.

Señor
ANCIZAR NEIRA ESTRADA
Secretario de Despacho
Edificio Infi Manizales Piso I
Manizales - Caldas

ASUNTO: Transporte – Competencia autorización servicio público individual en vehículos vinculados al servicio Intermunicipal en la ciudad de Manizales.

Damos respuesta a su petición efectuada a través del oficio MT- 8735 del 13 de febrero de 2007, y remitida a esta dependencia por la Oficina de Atención al ciudadano el 20 de febrero del año en curso, mediante la cual solicita se le absuelvan varias inquietudes relacionadas con la competencia para expedir tarjetas de operación para el servicio individual de vehículos vinculados al servicio intermunicipal. Esta Asesoría Jurídica en cumplimiento de lo preceptuado en el Artículo 25 del Código Contencioso Administrativo se pronuncia en los siguientes términos:

En primer lugar, debemos indicar que la Dirección Territorial Caldas del Ministerio de Transporte es la competente para autorizar y manejar el transporte colectivo de pasajeros en los diferentes corredores viales dentro del departamento; esta dependencia en alguna oportunidad planteo el problema suscitado con algunas empresas de transporte intermunicipal que tienen autorizado el servicio en automóvil colectivo y que cuenta con tarjeta de operación expedida por el Ministerio de Transporte, pero que debido a la costumbre y con la anuencia de las autoridades de tránsito del municipio de Manizales, les ha permitido prestar el servicio individual de pasajeros dentro de esta ciudad, situación que de ninguna manera legitima la prestación del servicio dentro del municipio de Manizales.

Señor ANCIZAR NEIRA ESTRADA

Ahora bien frente a los interrogantes puntuales que su despacho eleva a esta Asesoría Jurídica le manifestamos lo siguiente:

1.- La autoridad de transporte competente del municipio de Manizales no puede autorizar el ingreso de nuevos vehículos clase taxi y expedir las respectivas tarjetas de operación para el servicio individual de pasajeros sin agotar previamente los estudios y el procedimiento establecido en el Decreto 172 de 2001.

2.- La autoridad de transporte competente de la capital del departamento de Caldas no puede apartarse del cumplimiento de los requisitos y procedimientos señalados para los vehículos de servicio público de taxis para expedir tarjetas de control del parque automotor o capacidad transportadora que fue asignado por el Ministerio de Transporte para prestar el servicio intermunicipal.

3 y 4.- La respuesta de estos numerales la enfocamos desde la perspectiva analizada en los numerales anteriores y la posible solución jurídica que podría plantear el Ministerio de Transporte es la de agotar el trámite previsto en la norma vigente Decreto 172 de 2001.

5.- La respuesta de este numeral se encuentra inmersa en los numerales primero y segundo.

6.- Frente a los derechos adquiridos y la confianza legítima en materia de transporte se ha sostenido lo siguiente.

En materia de transporte el otorgamiento de licencias o permisos no genera derechos adquiridos a favor de los beneficiarios de los mismos, toda vez que entrándose de actividades, como el transporte, que comprometen el interés colectivo, los derechos individuales deben ceder ante el interés general, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política de Colombia y lo sostenido por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-043 del 25 de febrero de 1998, Magistrado Ponente: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

El Consejo de Estado enseña en igual forma que las solicitudes de los peticionarios, no conllevan ningún derecho adquirido sino una simple expectativa, en el caso de una ciudadana que cumpliendo los requisitos señalados en las normas se le negó la matrícula de un vehículo, por razones de orden público y conveniencia nacional, al respecto el Consejo no reparó el daño reclamado al establecer:

“El daño lo hace radicar la actora en las cuotas que pagó por un crédito durante el tiempo que estuvo pendiente la matrícula solicitada y el lucro cesante derivado de la no explotación del automotor durante ese

Señor ANCIZAR NEIRA ESTRADA

periodo, de lo cual baste decir que lo uno ni lo otro se le puede endilgar a la Administración por cuanto el pago de tales cuotas obedeció a una obligación contraída por ella sin intervención alguna del Municipio, y que por lo mismo debía satisfacer con su peculio en cualquier circunstancia relacionada con el automotor objeto de la solicitud, y ese pago no es en modo alguno un perjuicio para ella sino un acrecimiento de su patrimonio en la medida en que le permitió liberarse de una deuda que lo afectaba negativamente. En tanto que el lucro cesante que reclama no tiene fundamento por cuanto al momento en que hizo la solicitud y durante el trámite de la misma no tenía derecho adquirido alguno sobre la matrícula del automotor como vehículo de servicio público, sino apenas una expectativa, **pues la actividad a que pretendía dedicarlo es un servicio público reglado que sólo puede prestarse con la previa autorización del Estado, la cual depende del cumplimiento de los requisitos y condiciones que señale la normativa legal y reglamentaria pertinente, y se encuentra sometido al control, inspección y vigilancia del Estado, de suerte que la sola solicitud no genera derecho o facultad para su explotación, sino meras expectativas, en la medida en que la decisión puede ser de conceder o negar dicha autorización.** (Consejo de Estado. Sección Primera, expediente 8990) (El resaltado es nuestro)

La aceptación práctica de los postulados que consagran los principios de buena fe y de seguridad jurídica contenidos en el artículo 83 y en los artículos 1º y 4º de nuestra Carta Política, respectivamente, como fundamentos rectores del estado de derecho, y que se recogen en lo que doctrinaria y Jurisprudencialmente se conoce como el "**Principio de la Confianza Legítima**", el cual analizaremos brevemente, a partir de los más recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional, para dar para mayor claridad de la respuesta brindada al peticionario.

Al respecto ha sostenido la Corte Constitucional:

*"La noción de derecho adquirido ha sido ampliamente discutida por la ciencia jurídica, a fin de distinguirla de las meras expectativas, pues mientras el primero no puede ser desconocido por las leyes ulteriores, por el contrario las segundas no gozan de esa protección. Esta distinción se relaciona entonces con la aplicación de la ley en el tiempo y la prohibición de la retroactividad, **pues en principio una norma posterior no puede desconocer situaciones jurídicas consolidadas durante la vigencia de una regulación anterior**, pero en cambio la ley puede modificar discrecionalmente las meras probabilidades o esperanzas que se tienen de obtener algún día un derecho. A su vez, esta prohibición de la retroactividad es consustancial a la idea misma del derecho en una*

sociedad democrática, pues la regulación social a través de normas jurídicas pretende dirigir la conducta de personas libres, por lo cual es necesario que los individuos conozcan previamente las normas para que puedan adecuar sus comportamientos a las mismas. Una aplicación retroactiva de una ley rompe entonces no sólo la confianza de las personas en el derecho, con lo cual se afecta la buena fe sino que, además, desconoce la libertad y autonomía de los destinatarios de las normas, con lo cual se vulnera su dignidad.

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA.

*Este principio pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe, el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política. Como vemos, la "confianza legítima" no constituye un límite a la posibilidad de que el Legislador derogue una normatividad anterior, pues la persona no goza de un derecho adquirido sino de una situación revocable, esto es, de una mera expectativa. Es cierto que se trata de una suerte de expectativa que goza de una cierta protección, por cuanto existían razones que justificaban la confianza del administrado en que la regulación que lo amparaba se seguiría manteniendo. Sin embargo, es claro que la protección de esa confianza legítima, y a diferencia de la garantía de los derechos adquiridos, no impide que el Legislador, por razones de interés general, modifique las regulaciones sobre un determinado asunto, por lo cual mal puede invocarse este principio para solicitar la inexecutable de una norma que se limitó a suprimir un beneficio de fomento (**Sent. S.C. 478/98 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra***

Y en otra sentencia dijo la Corte:

"Este principio, que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de

julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada, pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política". (Sent. T. 940/99 M.P. Alejandro Martínez Caballero)

Y en otro pronunciamiento:

*"El eje sobre el cual ha girado el amparo a los vendedores ambulantes es lo que la doctrina especializada¹ considera como la **confianza legítima**. Es éste un principio que debe permear el derecho administrativo, el cual, si bien se deriva directamente de los principios de seguridad jurídica (arts. 1º y 4 de la C.P.) y buena fe (art. 83 de la C.P.), adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado. Es por ello que la confianza en la administración no sólo es éticamente deseable sino jurídicamente exigible.*

Así las cosas, el principio de confianza legítima tendrá tres presupuestos. En primer lugar, la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; en segundo lugar, una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; por último, la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad. Por lo tanto, el principio de la buena fe exige a las autoridades y a los particulares mantener una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos a los que se han obligado y una garantía de estabilidad y durabilidad de la situación que objetivamente permita esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico, como quiera que "así como la administración pública no puede ejercer sus potestades

Señor ANCIZAR NEIRA ESTRADA

defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas" (Sentencia T. 754/99 M.P. Alejandro Martínez Caballero).

De tal manera que la situación planteada se resuelve si se efectúa los estudios para determinar las necesidades de equipo y asignación de nuevas matriculas por sorteo público, de acuerdo con lo previsto en el artículo 35 y siguientes del Decreto 172 de 2001.

Atentamente,

LEONARDO ÁLVAREZ CASALLAS

Jefe de Oficina Asesora de Jurídica

C.C. Dr. JORGE ENRIQUE PEDRAZA - Director de Transporte y Tránsito
Dr. CESAR DE JESÚS LONDOÑO - Director Territorial Caldas.

Señor ANCIZAR NEIRA ESTRADA

7
