

REPÚBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. **000855** DE 2008

(**- 7 MAR 2008**)

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

EL DIRECTOR DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO

En uso de sus facultades legales y en especial las conferidas por el numeral 14.7 del artículo 14 del Decreto 2053 de 2003, en concordancia con lo estipulado en el numeral 2 del artículo 50 del Código Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO

Que mediante escritos del 15 de marzo de 2005 y 15 de febrero de 2006 radicados en esta entidad bajo los Nos.MT-13640 del 18 de marzo de 2005 y MT-8495 del 16 de febrero de 2006, respectivamente, el Representante Legal de la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE TRANSPORTADORES DE SIMIJACA (COMULTRASIM LTDA.), solicitó la adjudicación de las rutas SIMIJACA - SAN MIGUEL DE SEMA (Vía Retén) y Viceversa, SIMIJACA - BUENAVISTA (Vía El Ramal - El Cruce) y Viceversa, SUSA - CHIQUINQUIRÁ (Vía principal) y Viceversa y CHIQUINQUIRÁ - SIMIJACA (Vía principal) y Viceversa para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera con las características allí descritas.

Que a través de la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, la Subdirección de Transporte adjudicó la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera en las rutas:

1. SIMIJACA - SAN MIGUEL DE SEMA (Vía Retén) y Viceversa, a las empresas Cooperativa Multiactiva de Transportadores de Simijaca

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

(Coomultrasim Ltda.), Expreso de Transporte Colectivo del Oriente S.A. y Cooperativa de Transportadores Villa de La Mesa (Cootransvilla Ltda.).

2. SIMIJACA - BUENAVISTA (Vía El Ramal – El Cruce) y Viceversa, a las empresas Cooperativa Multiactiva de Transportadores de Simijaca (Coomultrasim Ltda.), Expreso de Transporte Colectivo del Oriente S.A., Cooperativa de Transportadores Villa de La Mesa (Cootransvilla Ltda.), Organización Cooperativa de Transportadores Los Delfines (Los Delfines O.C.) y Flota Valle de Tenza S.A.
3. CHIQUINQUIRA - SUSÁ (Vía principal) y Viceversa, a las empresas Cooperativa Multiactiva de Transportadores de Simijaca (Coomultrasim Ltda.), Expreso de Transporte Colectivo del Oriente S.A., Cooperativa de Transportadores Villa de La Mesa (Cootransvilla Ltda.), Organización Cooperativa de Transportadores Los Delfines (Los Delfines O.C.) y Flota Valle de Tenza S.A.
4. CHIQUINQUIRÁ - SIMIJACA (Vía principal) y viceversa, a las empresas Cooperativa Multiactiva de Transportadores de Simijaca (Coomultrasim Ltda.), Cooperativa de Transportadores Villa de La Mesa (Cootransvilla Ltda.) y Organización Cooperativa de Transportadores Los Delfines (Los Delfines O.C.).

Que el precitado acto administrativo fue notificado de manera personal a los Representantes Legales de las empresas que a continuación se relacionan, así:

- Cooperativa de Transportadores del Valle de Ubaté (COOTRANSVU): 4 de junio de 2007.
- Flota Valle de Tenza S.A.: 29 de mayo de 2007.
- Lanceros Expreso Ltda.: 28 de junio de 2007.
- Nueva Flota Boyacá S.A.: 16 de mayo de 2007.
- Expreso de Transporte Colectivo del Oriente S.A.: 8 de mayo de 2007.
- Cooperativa de Transportadores Villa de La Mesa (COOTRANSVILLA LTDA.): 9 de mayo de 2007.
- Cooperativa Multiactiva de Transportadores de Simijaca (COMULTRASIM LTDA.): 7 de mayo de 2007.
- Organización Cooperativa de Transportadores Los Delfines (LOS DELFINES O.C.): 8 de mayo de 2007.
- Transportes Reina S.A.: 25 de junio de 2007.

Y a través de Edicto No.096, fijado el 13 de junio de 2007 y desfijado el 27 del mismo mes y año, a la empresa Transportes Galaxia S.A.

Que con escritos radicados bajo los MT-37086 de junio 4, MT-45104 de julio 6 y MT-38912 de junio 12 de 2007, los Representantes Legales de las empresas Flota Valle de Tenza S.A., Lanceros Expreso Limitada y Cooperativa de Transportadores del Valle de Ubaté (COOTRANSVU), respectivamente, interpusieron recurso de reposición y en subsidio

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

apelación contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, estando dentro del término para hacerlo.

Que de los recursos interpuestos se dio traslado a las empresas adjudicatarias del servicio para que presentaran sus consideraciones.

Que por medio de la Resolución No.004534 del 30 de octubre de 2007, se resolvió el recurso de reposición, en el sentido de confirmar en todas sus partes el Acto Administrativo No.001731 del 4 de mayo de 2007, por las razones expuestas en la parte motiva de la misma y concedió el recurso de apelación ante este Despacho.

ARGUMENTOS DE LOS APELANTES

Los argumentos expuestos por los recurrentes se sintetizan así:

FLOTA VALLE DE TENZA S.A.

Manifiesta que a folio 235 de la propuesta, anexó certificación expedida por el Director del Convenio Especial de Cooperación No.0239 de diciembre 26 de 2005, suscrito entre el Sena y Asotrans, en el que consta que su representada ha venido impartiendo capacitación a los conductores con una intensidad horaria de 50 horas en el mes de marzo de 2006.

Agrega que a folios 236 a 251, se adjuntó el programa de capacitación o contenido curricular de las acciones de formación, en la modalidad presencial y que como complemento, a folio 258, acreditó la existencia y representación legal de Asotrans, documento con el que también se prueba que su representada hace parte de dicha asociación, lo que le da el derecho a participar en dicha capacitación.

Aduce que a folios 263 a 270 de la propuesta, se adjuntó el informe de gestión de salud ocupacional coordinado por la ARP del Seguro Social que incluye las actividades realizadas con una cobertura del 100% de los empleados de la empresa y que igualmente a folio 264, se anexa el cronograma de actividades y el plan anual de trabajo, y que al cumplir con la cobertura del 100% del personal, se concluye que los conductores reciben capacitación mediante dicho programa y que en cuanto a la ARP por tratarse de una entidad pública del orden nacional con autorización legal, no requiere que sus cursos de capacitación estén aprobados por el SENA.

Finalmente solicita que se modifique la resolución recurrida y por consiguiente se le adjudiquen las rutas objeto de propuesta a su representada conforme al porcentaje de participación de distribución obtenido en cada una.

LANCEROS EXPRESO LIMITADA

Expresa que dentro del proceso de calificación de la propuesta presentada para la adjudicación de las rutas, a su representada no se le otorgaron los

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

quince (15) puntos a que tiene derecho en el factor de programas de capacitación a conductores, aduciendo la no presentación de los mismos, y que la decisión adoptada no tiene fundamento alguno, debido a que la capacitación a conductores se encuentra en la propuesta, la cual se realiza en dos cursos con una intensidad horaria de 40 horas cada uno por cada semestre del año 2006.

Manifiesta que en el ítem 5 de la propuesta, se hace claridad que dichos programas de capacitación se adelantarán a través de Asotrans, ya que es la entidad que cuenta con el convenio vigente con el Sena y a la cual su representada se encuentra afiliada y que en el ítem 5.1 se adjunta certificación de capacitación a conductores Sena-Asotrans, convenio No.00239 de diciembre 26 de 2005, y que en el ítem 5.3, se anexa el Certificado de Existencia y Representación Legal de Asotrans.

Sostiene que la evaluación jurídica plasmada a folio 4, se refiere someramente a la empresa Lanceros Expreso Ltda., indicado que presentó propuesta únicamente en la ruta Chiquinquirá - Simijaca (Vía Principal) y Viceversa sin que se descalifique desde el punto de vista jurídico, lo que indica que cumple con los aspectos jurídicos de la propuesta y que en el mismo folio 4 en cuanto a la valoración técnica, no se motiva la descalificación de su representada sino que se remite a los formatos adjuntos de la resolución recurrida otorgando cero (0) puntos, al amparo de no haber allegado los programas de capacitación a conductores.

Por último arguye que su representada si dio cumplimiento con dichos programas de capacitación abalados y certificados por Asotrans - Sena como consecuencia del convenio suscrito y además porque el Sena es la única entidad idónea para aprobar dichos programas, por lo que no se requeriría de la aprobación de la entidad especializada ya que es la excepción que consagra el pliego de condiciones, así mismo resalta que la resolución recurrida no se refirió de manera expresa a su representada para ser descalificada dentro de la ruta solicitada, como tampoco lo consagra como beneficiaria de los horarios autorizados, lo cual lo lleva a concluir que el acto administrativo se encuentra viciado desde el punto de vista formal y de fondo por no encontrarse debidamente motivado.

COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU)

Sostiene que tanto el Decreto 171 de 2001, como los términos de referencia son claros en expresar que la vigencia de la póliza que sustenta cada una de las rutas, debe ser por el término del concurso más 90 días, sin especificar si son hábiles o no, lo que indica que si el cierre del concurso fue el día 30 de agosto de 2006, los 180 días (corrientes) correspondientes al término del concurso finalizaban el día 30 de febrero de 2007 y los 90 días más, el 30 de mayo de 2007, tal como lo presentó su representada en la propuesta correspondiente.

Señala que los términos de referencia consideran que únicamente NO SE CUMPLE jurídicamente en dos casos: 1) Cuando en la propuesta no se presenta la estructura de costos y 2) Cuando la propuesta no presente la

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

póliza de garantía, situación esta que para su representada no se da, puesto que las pólizas presentadas contenían sus correspondientes estructuras de costos y en todos los casos se presentan pólizas de garantía.

Agrega que en cualquier proceso licitatorio, existen procesos subsanables que son aquellos que no inhabilitan a los proponentes, sino que son requeridos para que complementen o aclaren aquellos aspectos que se consideran necesarios para continuar con el proceso licitatorio, que para el caso, las dos condiciones, se consideran subsanables. Sostiene que las pólizas presentadas por la empresa que representa no presentan errores de cálculo ya que fueron acompañadas con las estructuras de costos respectivas y su vigencia se calculó de acuerdo con lo establecido en el Decreto 171 de 2001.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

En virtud del principio de economía procesal, este Despacho considera que se deben acumular a la presente actuación administrativa, los recursos de apelación interpuestos por las empresas Flota Valle de Tenza S.A., Lanceros Expreso Limitada y Cooperativa de Transportadores del Valle de Ubaté (COOTRANSVU), en razón a que todas lo hicieron contra la misma providencia, es decir, la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte, y así agilizar la decisión en esta instancia.

Para efectos de analizar los argumentos esbozados por el apelante, es relevante para este Despacho hacer algunas precisiones de carácter general y legal, siendo así como de conformidad con lo estipulado en la Constitución Política de Colombia, el Estado tiene como fin el servirle a la comunidad y promover la prosperidad general, siendo los servicios públicos inherentes a su finalidad y por ello están sometidos al régimen jurídico que fija la ley, que para el caso del servicio público de transporte, el Congreso Nacional expidió las Leyes 105 del 30 de diciembre de 1993 "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones" y 336 del 20 de diciembre de 1996 "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte".

La misma normativa, (Ley 336 de 1996), en forma expresa consagra que el transporte gozará de la especial protección estatal y que estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia; igualmente contempla que 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, implica la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el reglamento para cada modo, preceptiva que en su artículo 5, contempla lo siguiente:

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

"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.

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

En últimas las autorizaciones o habilitaciones residen entonces en la obligación que tiene el Estado de proteger los intereses de la comunidad, de los posibles perjuicios que la ejecución indiscriminada e incontrolada de la actividad de los particulares pudiera generarle. De ahí que la Administración no pueda limitar su intervención a la decisión inicial de conceder el permiso o licencia, frente al eventual incumplimiento de las condiciones exigidas, o frente al surgimiento de unas nuevas que se impongan para la ejecución óptima de la empresa.

Es de anotar que el Debido Proceso está establecido como un conjunto complejo de circunstancias de la administración que le impone la ley para su ordenado funcionamiento, para la seguridad jurídica de los administrados y para la validez de sus propias actuaciones. Dentro de aquellas circunstancias, se encuentran los medios, que el conocimiento jurídico denomina "RECURSOS", a disposición de los administrados para defenderse de los posibles desaciertos de la administración, bien sea irregularidad formal, injusticia o inconveniencia, hipótesis todas previstas en la ley, y que provocan con su uso la denominada "vía gubernativa", a fin de permitir a la Administración la corrección de sus propios actos mediante su modificación, aclaración o revocatoria, y, a los administrados la garantía de sus derechos por aquella, sin tener que acudir a la instancia judicial, lo que se le garantizó a su representada, y que originó la interposición de los recursos de la vía gubernativa objeto de la presente decisión.

Como quiera que los recursos presentados por las empresas impugnantes, en su mayoría contemplan aspectos técnicos, se hizo necesario proceder a realizar la evaluación técnica de los mismos, aspecto sobre el cual se concluyó lo siguiente:

"(...) La empresa Comultrasim Ltda. solicitó ante la Subdirección de Transporte la adjudicación de las rutas Simijaca - San Miguel de Sema y viceversa, Simijaca - Buenavista y viceversa, Chiquinquira - Susa y viceversa y Chiquinquira - Simijaca y viceversa.

La Subdirección de Transporte realizó la evaluación técnica y jurídica a la petición, estableciendo que cumplía con la Resolución 3202 de 1999, determinándose que

[Handwritten signature]

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

existe una necesidad de movillización en las rutas antes mencionadas, razón por la cual ordenó la apertura de la licitación pública ST-001 de 2006, mediante la Resolución 3424 del 3 de agosto de 2006.

Al proceso licitatorio indicado presentaron propuestas las empresas Transportes Galaxia S.A., Cootransvilla Ltda., Flota Valle de Tenza S.A., Comultrasim, Los Delfines O.C., Transoriente S.A., Nueva Flota Boyacá S.A., Lanceros Expreso, Transportes Reina S.A. y Cootransvu, siendo adjudicada las rutas a las empresas Cootransvilla Ltda., Flota Valle de Tenza S.A., Comultrasim, Los Delfines O.C. y Transoriente S.A. con las características descritas en la Resolución 1731 del 4 de mayo de 2007, la que es objeto de recurso.

A continuación se analizan los argumentos técnicos esgrimidos por cada uno de los representantes legales de las empresas recurrentes:

"1. FLOTA VALLE DE TENZA S.A.:

(...) Para merecer puntaje según los factores se debe cumplir a cabalidad con las exigencias de los términos de referencia, tal como se estipula en la página 13 "NOTA: Si faltare algún documento, de los que se deben anexar a la propuesta, señalado en los numerales 2.3.1. y 2.3.5, no se asignará puntaje en el ítem correspondiente en donde faltare el (los) documento (s).", así que más adelante se analizará cada factor nuevamente según la propuesta vs términos de referencia.

Es así que para el factor de capacitación a conductores los Términos de Referencia ST-001 de 2006 determinan:

"2.3.1.2. Capacitación a conductores (Intensidad horaria) (15 puntos)

La empresa proponente deberá anexar los programas de capacitación a conductores indicando la intensidad horaria, la cual no podrá ser inferior a veinte (20) horas anuales. Los citados programas deberán estar debidamente certificados por el SENA o por las entidades especializadas para tal fin, debidamente aprobadas, que los dictarán. A excepción del SENA, anexar certificación expedida por la entidad pertinente sobre la aprobación de las entidades especializadas.

Si la capacitación es impartida entre veinte (20) y treinta (30) horas, obtendrá ocho (8) puntos.

Si la capacitación es impartida más de treinta (30) horas, obtendrá quince (15) puntos.

No se aceptarán certificaciones de escuelas de conducción o entidades que no estén debidamente acreditadas por el Ministerio de Educación o entidad afín".

Como primera medida no se allegó en la propuesta el programa de capacitación a conductores de la empresa Flota Valle de Tenza S.A, donde se detallen los temas y subtemas a desarrollar, metodología, intensidad horaria, entre otros.

Además de lo anterior, no es procedente aceptar la certificación expedida por ASOTRANS para acreditar este factor y como consecuencia asignarle los puntos

"Per la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

respectivos, ya que la capacitación debe ser certificada por quien la dictó, que para este caso debió allegarse la comunicación del SENA puesto que ASOTRANS y la ARP del SEGURO SOCIAL no están acreditadas por el Ministerio de Educación o entidad afín o al menos eso no quedó demostrado en la propuesta.

Así las cosas no le asiste razón al recurrente y por tal motivo debe mantenerse los 0 puntos asignados en este factor.

2. COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATE - COOTRANSVU.

(...) Si bien es cierto que la póliza de seriedad de la propuesta es un documento de análisis jurídico, se entrará a su revisión técnica relacionada con los factores que intervienen para su cálculo.

Las empresas proponentes sustentan la tarifa con una estructura de costos donde tuvo en cuenta los costos fijos, costos variables y costos de capital, mostrando los costos \$/kilómetro.

Adjunto al concepto se tienen 2 tablas que corresponden, primero al cálculo del valor de la garantía por empresa y por ruta y el segundo a una comparación entre los valores mínimos tanto de días de cobertura y valor de garantía vs los datos tomados por cada proponente, teniendo en cuenta que:

**La tarifa es la presentada por cada uno de acuerdo a la estructura de costos.*

**La capacidad es constante e igual a 15 para microbús y 5 para automóvil, según el numeral 2.2.3 de los Términos de Referencia ST-001 de 2006.*

**El número de horarios es una constante por ruta y clase de vehículo equivalente a la sumatoria de ambos sentidos.*

**Los días de cobertura son iguales para los 10 proponentes por cuanto presentaron las propuestas el mismo día 30 de agosto de 2006, entonces se cuenta a partir de esa fecha 180 días calendario que corresponde al término del concurso más 90 días hábiles para llegar a 316 días desde el 30 de agosto de 2006 al 11 de julio de 2007.*

Uno de los insumos para el cálculo del monto de la garantía es la tarifa, que a su vez tal como lo exige los términos de referencia tiene que estar soportada con la respectiva estructura de costos, conformada por los fijos, variables y de capital, donde se analizan los ítems que intervienen, su periodicidad, costo unitario y costo total para llegar al índice \$/kilómetro.

Revisada la propuesta se tiene que la empresa Cootransvu no presentó las estructuras de costos por ruta y clase de vehículo que soporten la tarifa y en las pólizas de seriedad de la propuesta no especifican a qué clase de vehículo se están refiriendo, teniéndose inconsistencias como por ejemplo en la póliza 300001420 que los horarios que se detallan no fueron ofertados.

*De esta manera no es viable acceder a lo manifestado por el recurrente máxime teniendo en cuenta lo establecido en los Términos de Referencia que sobre este tema de forma precisa determina: "La variable tarifa será determinada por el proponente para lo cual debe presentar la estructura de costos que la sustente, si no presenta la estructura de costos dará lugar a que la propuesta se califique como **NO CUMPLE**".*

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

Aunado a lo anterior se tiene que no cumplen con las pólizas de seriedad de la propuesta, puesto que no se trata de allegar una póliza sino de que la misma debe expedirse con las formalidades y exigencias de los términos de referencia, como es el caso de la cuantía del valor de garantía y el término de cobertura, que para este caso si bien es cierto el monto del valor de la garantía no se puede establecer por la ausencia de la variable tarifa soportada por la estructura de costos, se tiene que el término de cobertura es inferior al mínimo requerido ya que lo tomaron hasta el 30 de mayo de 2007 equivalente a 274 días siendo el correcto hasta el 11 de julio de de 2007 que corresponden a 316 días.

3. LANCEROS EXPRESO LIMITADA

(...) La inconformidad del recurrente se centra en que no se le asignó puntaje en el factor de capacitación a conductores, que por tratarse de una situación similar a la que tiene la empresa Flota Valle de Tenza S.A., se da por analizada y desvirtuada, estableciéndose que no es viable a asignarle puntaje en este factor por cuanto la empresa Lanceros Expreso no presentó en su propuesta los programas de capacitación a desarrollar, así como las certificaciones expedidas por entidades sobre la ejecución de los mismos, bajo las condiciones establecidas en los Términos de Referencia ST-001 de 2006.

Es de aclararle a la recurrente que a la luz de los Términos de Referencia ST-001 de 2006 se tienen unos documentos claramente detallados de carácter jurídico y técnico objeto de evaluación, donde la capacitación a conductores es un documento de contenido técnico, así que no es lógica la deducción de la Señora Gerente que al no existir pronunciamiento desfavorable sobre este ítem en la evaluación jurídica técnicamente se debe considerar como satisfactorio.

Aquí no se discute que pueden existir convenios entre empresas con el fin de llevar a cabo un fin específico; de lo que se trata es de ceñirse a unos parámetros o reglas establecidas en unos términos de referencia para salir beneficiado en la licitación pública en la que se concursa, situación que no se da en el presente caso puesto que la certificación allegada está suscrita por ASOTRAN sin anexar documento alguno sobre su acreditación por parte del Ministerio de Educación o entidad a fin para desarrollar dicha labor. Además, tal como se ve en el certificado de existencia y representación legal de ASOTRANS en su objeto no está la de capacitación a conductores, así que para beneficio de sus agremiados realiza un convenio con el SENA para ejecutar dicha labor, es decir, que el SENA es el que capacita y no ASOTRANS y por ende el SENA es la entidad competente para certificar que se efectuó dicha capacitación para ser aceptada en el proceso licitatorio evaluado.

Así mismo, no es procedente la petición de la empresa de que se soliciten documentos técnicos adicionales a los presentados en la propuesta, ya que los Términos de Referencia ST-001 de 2006 no permiten allegar documentos posteriores al cierre de la licitación con el fin de mejorar la propuesta.

Se concluye, que técnicamente no están llamados a prosperar los recursos expuestos por las empresas Flota Valle de Tenza S.A., Lanceros Expreso Ltda. y Cooperativa de Transportadores del Valle de Ubaté Ltda. y de otra parte no existe una manifestación en los recursos de inconformidad sobre la calificación realizada a los beneficiarios de la Licitación Pública ST-001 de 2006 y la distribución de rutas y horarios efectuada que amerite nuevamente la revisión de sus propuestas, en tal virtud se recomienda técnicamente mantener la decisión adoptada por la Subdirección de Transporte en la Resolución 1731 del 4 de mayo de 2007".

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

En lo que hace referencia a los aspectos jurídicos de los recursos impetrados y que en esta instancia se analizan, se debe tener en cuenta que el Ministerio de Transporte mediante la Licitación Pública ST-001 de 2006, garantizó la libre concurrencia y la iniciativa privada, en donde cada proponente tuvo la oportunidad de presentarse, obviamente con el lleno de los requisitos de ley exigidos en los términos de referencia, por tal razón no es del recibo para este Despacho la manifestado por los recurrentes en cuanto a que no se tuvo en cuenta el derecho a la igualdad ya que todos tuvieron la misma oportunidad.

Ahora bien, al hacer la revisión tanto técnica como jurídica de los ítems para determinar los factores de calificación, se observa que las empresas Flota Valle de Tenza S.A. y Lanceros Expreso Limitada, no dieron cumplimiento con el requisito de Capacitación expedida por entidad competente, toda vez que quien debió certificar los programas de capacitación y su respectiva intensidad horaria, es el SENA, entidad autorizada para impartir dicha capacitación y no ASONTRANS que es una entidad dedicada a la asociación de las empresas transportadoras, por tal razón jurídicamente no es viable acceder a la petición.

Es de anotar que en el proceso de selección de la referencia, el Ministerio de Transporte efectuó la evaluación jurídica e integral y comparativa, teniendo en cuenta los factores básicos de selección determinados en el Decreto 171 de febrero 5 de 2001, correspondientes a seguridad, edad promedio de la clase de vehículo licitada, sanciones impuestas y ejecutoriadas en los dos (2) últimos años, experiencia, capital pagado o patrimonio líquido por encima de lo exigido, así como en aplicación del debido proceso.

Con fundamento en lo expuesto, es claro para este Despacho, que en esta instancia se debe propender por la aplicación de un debido proceso dentro de toda la actuación surtida, como en efecto acontece, de tal suerte que al ser los argumentos esbozados por el impugnante, en su mayoría de carácter técnico y al haberse procedido a realizar la verificación y confrontación con las normas vigentes, se llegó a la conclusión que los mismos no prosperan por las inconsistencias encontradas, es la razón por la que se hace necesario traer a colación lo expresado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-460 de 1992, Magistrado Ponente, doctor José Gregorio Hernández Galindo, cuando señaló frente al Debido Proceso, lo siguiente:

"La garantía del debido proceso, plasmada en la Constitución colombiana como derecho fundamental de aplicación inmediata (artículo 85) y consignada, entre otras, en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (artículos 10 y 11), en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre proclamada el mismo año (artículo XXVI) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969, Artículos 8 y 9), no consiste solamente en las posibilidades de defensa o en la oportunidad para interponer recursos, como parece entenderlo el juzgado de primera instancia, sino que exige, además, como lo expresa el artículo 29 de la Carta, el ajuste a las normas preexistentes al acto que se imputa, la competencia de la autoridad judicial o administrativa que orienta el proceso.

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

"...Es este un mandato inexcusable que no pueden desatender las dependencias del Estado en sus distintos niveles de jerarquía, tanto en el sector central como en el descentralizado y en todas las ramas del poder público y organismos de control respecto de las actuaciones de sus correspondientes órbitas de competencia, so pena de incurrir en flagrante violación de la preceptiva constitucional y en ostensible abuso de sus atribuciones en detrimento de los derechos fundamentales, ocasionando a la vez la nulidad de las decisiones adoptadas con infracción de los preceptos superiores". (Resaltado nuestro).

Al igual que lo expresado por la Corporación precitada, en Sentencia T-795 de 1998, cuando señaló:

"El artículo 29 de la Carta Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, como el conjunto de garantías que procuran la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten las formalidades propias de cada juicio y se logre la aplicación correcta de la justicia. En consecuencia, para que la protección a este derecho sea efectiva, es necesario que cada una de las etapas procesales estén previamente definidas por el legislador, pues de lo contrario, la función jurisdiccional quedaría sujeta a la voluntad y arbitrio de quienes tienen la función de solucionar los conflictos de los asociados y de resolver sobre la independencia de sus derechos. La previa definición legal de los procedimientos que constituyen el debido proceso, ha sido denominada por la Constitución Política, como <formas propias de cada juicio>, y se constituye en consecuencia, en la garantía de referencia con que cuentan las personas para determinar en qué momentos la conducta de los jueces o de la administración se convierte en ilegítima, por desconocerse lo dispuesto en las normas legales, constituyéndose en una vía de hecho.

(...)

En tal virtud, resulta contrario al ordenamiento jurídico el que un funcionario encargado de adelantar procedimientos judiciales o administrativos que resuelvan sobre derechos subjetivos, proceda conforme su voluntad, desconociendo las pautas que la ley le ha señalado para el ejercicio de su función, pues en tal caso, su actuación subjetiva y caprichosa se convierte en una vía de hecho, por la vulneración al debido proceso legal". (Resaltado fuera de texto).

En lo atinente a las pólizas de seriedad de las propuestas presentadas por las empresas participantes en cada una de las ofertas, se tiene que las mismas no podían ser por término inferior al del concurso y noventa (90) días más, así como que el valor asegurado debía ser el resultante del cálculo establecido en el numeral 2.2.3, de los términos de referencia, requisito este al que la Cooperativa de Transportadores del Valle de Ubaté (COOTRANSVU), no dio cumplimiento, ya que no podía la administración requerirle para que complementara o aclarara la documentación faltante por

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

ser este un requisito sine qua non y por ende de estricto cumplimiento para los administrados, y el haber procedido como lo pretende el impugnante, generaría desigualdad frente a las otras empresas participantes en el proceso licitatorio.

Respecto al argumento presentado por la precitada empresa de que el acto administrativo recurrido carece de motivación, dado que la descalificación no está motivada, al remitir la actuación a los formatos adjuntos a la resolución impugnada, es preciso hacer claridad que la administración está obligada a expresar los motivos que fundamentan su decisión, exponiéndolos, además de que tales motivos deben corresponder a una concreta relación entre los hechos y las consideraciones jurídicas que le asisten a la autoridad para actuar, de tal manera que impere la realidad de los acontecimientos sobre formulaciones meramente subjetivas.

Los artículos 35 y 36 del C.C.A. establecen la necesidad de motivar los actos administrativos que puedan afectar a terceros y el imperativo de proporcionalizar los motivos y la decisión que se tome, independientemente de la discrecionalidad que exista para adoptarla, para el presente se tiene:

a): La actuación administrativa se inició con fundamento en una solicitud presentada por la Cooperativa Multiactiva de Transportadores de Simijaca (COOMULTRASIM LTDA.) que invocó los capítulos II y III del Decreto 171 de 2001, mediante radicados MT-13640 del 8 de marzo de 2005 y 8495 del 16 de febrero de 2006, para efectos de obtener la adjudicación de las rutas SIMIJACA - SAN MIGUEL DE SEMA (Vía Retén) y Viceversa, SIMIJACA - BUENAVISTA (Vía El Ramal - El Cruce) y Viceversa, SUSA - CHIQUINQUIRÁ (Vía principal) y Viceversa y CHIQUINQUIRÁ - SIMIJACA (Vía principal) y Viceversa, mediante el proceso de licitación pública, solicitud que fue publicada en los periódicos la República y el Colombiano el día 15 de agosto de 2006.

Así las cosas, el 30 de agosto de 2006, fecha del cierre de la licitación ST-001 de 2006, se recibieron las propuestas de las empresas Expreso Colectivo del Oriente, Transportes Reina S.A., Cooperativa de Transportadores Villa de La Mesa (Cootrqnwvilla Ltda.), Cooperativa Multiactiva de Transportadores de Simijaca (Coomultrasim Ltda.), Lanceros Expreso Limitada, Nueva Flota Boyacá S.A., Cooperativa de Transportadores del Valle de Ubaté (Cootransvu), Organización Cooperativa de Transportadores Los Delfines (Los Delfines O.C.), Flota Valle de Tenza S.A. y Transportes Galaxia S.A., según consta en el acta respectiva del cierre de la licitación que reposa en el presente expediente.

b): Con base en lo anterior, la Subdirección de Transporte evaluó la petición de conformidad con la normatividad que regula la materia.

c): La actuación administrativa se surtió con la expedición de la resolución acusada, la cual se considera ajustado a derecho y con la motivación suficiente para adoptar la posición de negar la petición formulada por los impugnantes por no cumplir con los requisitos de ley y no como se pretende hacer valer al manifestar que el Ministerio de Transporte no

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

demonstró resultados estadísticos de toma de información de campo que le permita aseverar tal precisión.

En lo que hace referencia a la carencia de motivación y por tanto de los motivos expresados, se demuestra que los motivos reales fueron diferentes a los del buen servicio de la administración, caso no aplicable al acto impugnado, toda vez que el mismo se fundamenta en el Decreto 171 de 2001 y en la Resolución No.3202 de 1999, disposiciones que se encuentran vigentes y que son de forzosa observancia en los procesos de adjudicación de rutas.

Por otra parte es necesario precisar que el Representante Legal de la Cooperativa de Transportadores del Valle de Ubaté (COOTRANSVU), presentó ante esta entidad escrito radicado el 11 de diciembre de 2007 bajo el No.MT-603, en cuya referencia se contempla: *"SUSTENTACIÓN (sic) RECURSO APELACIÓN (sic) CONTRA RESOLUCIÓN (sic) No.1731 de MAYO DE 2007. LICITACION (sic) PUBLICA (sic) No.001 de 2006"*, el cual no será analizado por ser extemporáneo, toda vez que la oportunidad para exponer los argumentos que considerara pertinentes como recurso contra la Resolución No.001731 del 4 de mayo del año 2007, venció el 12 de junio de 2007, es decir, a los cinco días siguientes a la notificación del acto administrativo impugnado y por consiguiente la comunicación que se tuvo en cuenta fue la radicada bajo el No.38912 de junio 12 de 2007 que corresponde a la radicada dentro del término legalmente otorgado para hacer uso de la vía gubernativa.

Del análisis efectuado a lo planteado por los apelantes, necesariamente se debe concluir que los argumentos de fondo de los recursos de apelación impetrados, no determinan modificación respecto del acto acusado, razón por la cual habrá de confirmarle la actuación surtida por la Subdirección de Transporte mediante la Resolución No. 001731 de mayo 4 de 2007.

En mérito de lo expuesto este Despacho,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Decidir los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATÉ (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte, en el sentido de confirmarla en su integridad, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar a los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A. (Diagonal 33 B No.69-A-60 Oficina 406 - 407 Edificio Administrativo Terminal - Teléfonos:4163972 y 4163281 en Bogotá), LANCEROS EXPRESO LIMITADA (Carrera 15 No. 16-22 Oficina 206 - Teléfono:7614189 en Duitama - Boyacá),

"Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S.A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATE (COOTRANSVU), contra la Resolución No.001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte"

COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATE (COOTRANSVU) (Kilómetro 1 Vía Ubaté - Bogotá - Estación de Servicio Móvil Ubaté - Teléfonos:8891285 y 8552545 en Ubaté - Cundinamarca), COOPERATIVA MULTIACTIVA DE TRANSPORTADORES DE SIMIJACA (COMULTRASIM LTDA.) (Calle 8 No.6-36 - Teléfono:8555522 en Simijaca - Cundinamarca), COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES VILLA DE LA MESA (COOTRANSVILLA LTDA.) (Carrera 20 No.4-02 - Teléfono: 8471288 en La Mesa - Cundinamarca), ORGANIZACIÓN COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES LOS DELFINES (LOS DELFINES O.C.) (Avenida Oriental No.1-18 - Teléfonos: 7455602 y 7455601) en Tunja - Boyacá), EXPRESO DE TRANSPORTE COLECTIVO DEL ORIENTE S.A. (Avenida Calle Sexta No.15-48 - Teléfono: 3420008 y 3410647 en Bogotá), TRANSPORTES GALAXIA S.A. (Carrera 67 No.12-A-49 - Teléfonos: 4462415 y 2610828 en Bogotá), TRANSPORTES REINA S.A. (Carrera 9ª No.16-35 Piso 2 - Teléfonos:7262594 y 7262595 en Chiquinquirá - Boyacá) y NUEVA FLOTA BOYACA S.A., (Calle 56A No.73-98 - Teléfonos:2952559 y 4047727 en Bogotá), el contenido de la presente decisión de conformidad con lo consagrado en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO.- Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno por la vía gubernativa, por encontrarse agotada la misma.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

- 7 MAR 2008

Expedida en Bogotá D.C, a los


JORGE ENRIQUE PEDRAZA BUITRAGO

Proyectó:

Revisó:

Radicado que responde:

Fecha de elaboración:

Tipo de respuesta


Orlando Anaya Dede

Elsa A. González A.

MT-70242 y 84603-07 y 6217-08 (RI.478 y 506-07 y 43 y 60-08)

18-02-08 (Rec.Apel.Res.1731-07 - Valle de Tenza, Lanceros y Cootransvu)

Total (X) Parcial ()



NOTIFICACION PERSONAL

En Bogotá, a las 10:30 horas del día once (11) de marzo de 2008, notifiqué personalmente al señor JOSE ABEL GAMEZ BOHORQUEZ, identificado con cédula de ciudadanía No 19.315.632 de BOGOTA, quien actúa como representante legal de COOPERATIVA MULTIACTIVA DE TRANSPORTADORES DE SIMIJACA (COMULTRASIM LTDA), del contenido de la Resolución No. 855 de marzo 7 de 2008, "Por la cual se deciden los recursos de apelación interpuestos por los Representantes Legales de las empresas FLOTA VALLE DE TENZA S. A., LANCEROS EXPRESO LIMITADA Y COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL VALLE DE UBATE (COOTRANSVU), contra la Resolución No. 001731 de mayo 4 de 2007, proferida por la Subdirección de Transporte".

Al notificado se le entregó copia auténtica de la decisión y se le advirtió que contra la presente providencia no procede recurso alguno.

EL NOTIFICADO:

FIRMA *Jose Abel Gamez Bohorquez*
C. C. 19 315 632
DIRECCION ca. 8 calle 10 Simijaca
TELEFONO 8555522
FECHA 11 de Marzo de 2008

EL NOTIFICADOR:

FIRMA _____
C.C. _____

