

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

MINISTERIO DE TRANSPORTE

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. 000958 DE 29 MAR 2019

Por la cual se archiva una averiguación preliminar

LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE
TERRESTRE (E)

En ejercicio de las facultades legales, en especial las previstas en la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996 y el Decreto 2409 de 2018¹

CONSIDERANDO

PRIMERO: Mediante Resolución No. 30236 del 13 de julio de 2016, la Superintendencia de Transporte (en adelante la SuperTransporte) inicia averiguaciones preliminares con el fin de establecer la existencia o no de una infracción por la presunta alteración del servicio, que se origine como componente de los procesos relacionados con el establecimiento de tarifas, o como factor perturbador del orden público, siempre que las causas mencionadas sean atribuibles al beneficiario de la habilitación².

SEGUNDO: El auto de averiguaciones preliminares se comunicó a las sociedades portuarias, Federación Nacional de Comerciantes FENALCO, Federación Nacional de Avicultores de Colombia FENAVI, Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI y empresas de transporte, de conformidad con la parte resolutoria del acto administrativo.

TERCERO: Una vez comunicado el auto de averiguaciones preliminares, los requeridos contaban con el término de cinco (5) días hábiles a partir del día siguiente de la comunicación del acto administrativo, para allegar la información requerida.

¹Artículo 22. Funciones de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre (...) 2. Analizar la información que reciba (...) con el propósito de dar inicio o no a una investigación administrativa por infracción al régimen normativo correspondiente.

²Literal d) Artículo 48 de la Ley 336 de 1996

ATZ

Por la cual se archiva una averiguación preliminar

CUARTO: Vencido el término para allegar respuesta al requerimiento realizado las sociedades portuarias y las empresas de transporte dieron respuesta al requerimiento realizado por la SuperTransporte, como se evidencia a continuación:

SUJETO REQUERIDO	No. RADICADO		FOLIO DEL EXPEDIENTE	NEGATIVA A PRESTAR EL SERVICIO		EMPRESAS RELACIONADAS
	REQUERIMIENTO	RESPUESTA		SÍ	NO	
COTRANSCOPEPETROL S.A.S.	20168300624181 del 21/07/2016	20165600585352 del 08/01/2016	176		X	N/A
TRANSPORTADORA DE CARGA ANTIOQUIA S.A.S.	20168300624061 del 21/07/2016	20165600596512 del 03/08/2016	177		X	N/A
TRANSPORTES ICEBERG DE COLOMBIA S.A.S.	20168300624161 del 21/07/2016	20165600600072 del 08/03/2016	178-320		X	N/A
OPERADORES LOGÍSTICOS DE CARGA S.A.S. OPL CARGA S.A.S.	20168300624041 del 21/07/2016	20165600598862 del 03/08/2016	321-423		X	N/A
TRANSPORTES DEL QUINDIO S.A.S.	20168300624201 del 21/07/2016	20165600597252 del 03/08/2016	424-428		X	N/A

Por la cual se archiva una averiguación preliminar

TRANSPORTES CAMIONES Y CAMIONES	20168300624131 del 21/07/2016	20165600603982 del 04/06/2016	<p>"(...) En respuesta al registro mencionado en el asunto, me permito informar que a pesar de las difíciles condiciones que en materia de seguridad física y personal, vivió el país durante la inmovilización camionera de junio y julio pasado, siendo esto un hecho notorio, nuestra empresa prestó al servicio para el que fue habilitada, y en consecuencia atendimos los requerimientos y necesidades de nuestros clientes. -</p> <p>Como se muestra en la tabla y gráfico de abajo, y por las condiciones atrás anotadas, registramos una disminución en el número de operaciones ejecutadas (despachos), en las semanas 27, 28 y 29, pero esto se debió principalmente a la falta de vehículos disponibles en el mercado (...)"</p>	429-431	X	N/A
TRANSPORTES INTERCARIBE S.A.S.	20168300624141 del 21/07/2016	20165600602952 del 04/06/2016	<p>"(...) Como usted sabrá el paro nacional camionero, hizo que gran parte de vehículos que se emplean de flota tercera entraran en inmovilización haciendo más difícil la consecución de los mismos pero a pesar de este situación Transpotes Intercaribe SAS mantuvo su nivel de despachos, es decir que nosotros a pasar de la situación de orden público seguimos prestando el servicio de transporte y logramos mantener el nivel de despachos. (...)"</p>	432	X	N/A
TRANSPORTES MEJIA CORTES S.A.S.	20168300624211 del 21/07/2016	20165600603272 del 04/08/2016	<p>"(...) me permito señalar de manera enfática que en ningún momento la empresa TRANSMECOR S.A.S. participo de dicho "PARO" absteniéndose esta en incurrir en cualquier cese de actividades que afectara la normal operatividad de los vehículos y el normal funcionamiento de la empresa en la debida prestación de los servicios de transporte de carga terrestre. Para efectos de lo anteriormente informado se anexan copia de los diferentes manifiestos electrónicos de carga y planillas donde se observa la operatividad de la empresa en la prestación de los servicios de transporte de carga en todo el periodo del "PARO NACIONAL" concerniente a los meses de junio y julio. (...)"</p>	433-645	X	N/A
TRANSPORTES REFRICAR S.A.S.	20168300624171 del 21/07/2016	20165600605922 del 04/08/2016	<p>"(...) Una vez revisados nuestros registros se puede establecer que el número de despachos se conserva en el rango normal durante los últimos meses. Sin embargo confirmamos que debido a las dificultades presentadas para transitar normalmente durante el paro desarrollado en los meses de Junio y Julio los tiempos de transito se incrementaron haciendo más lento el flujo de despachos. (...)"</p>	646-650	X	N/A
FERTRANS S.A.S.	20168300624021 del 21/07/2016	20165600609852 del 05/08/2016	<p>"(...) El motivo de la demora en la entrega de la mercancía obedeció a un hecho notorio, el cual no es otro que el Paro Nacional de Transportadores de carga, el cual tuvo una duración de 45 días y fue levantado el pasado 22 de Julio sobre las 04:00AM. Es importante resaltar, que la zona de Boyacá fue una de las más afectadas a nivel de tránsito de vehículos, lo cual genero cierres totales de las vías y el consecuente impedimento para el tránsito de vehículos de carga. (...)"</p>	651-664	X	N/A
TRANSPORTES BOTERO SOTO	20168300623931 del 21/07/2016	20165600611552 del 08/08/2016	<p>"(...) nos permitimos informar que durante 2016, para las placas descritas en su solicitud, se han realizado las siguientes operaciones de transporte, ejecutadas satisfactoriamente según remesas terrestres de carga que se aportan sin ninguna observación, (...)"</p>	665-705	X	N/A

ATC

Por la cual se archiva una averiguación preliminar

GONZALEZ GAMBOA Y CIA SCA	20168300624221 del 21/07/2016	20165600621402 del 09/08/2016	"(...) Por lo tanto, informo que la empresa GONZALEZ GAMBOA Y CIA TRANSPORTES GRANADA SCA, SI presta el servicio de transporte de Carga con productos Agrícola a nivel Urbano, ya que el departamento del Quindío no cuenta con industria amplia para generar un flujo grande de Mercancia, su fuerte son los productos agrícolas (...)"	706-708	X	N/A
OLEODUCTO CENTRAL S.A.	20168300594981 del 14/07/2016	20165600625062 del 10/08/2016 20165600860302 del 10/10/2016	"(...) nos permitimos manifestarle que Oleoducto Central SA. — Ocesa no ha recibido respuesta negativa por parte de las empresas de transporte de carga cuando se les ha solicitado la prestación del servicio."	709 y 718-719	X	N/A
SOCIEDAD PORTUARIA DE BARRACABERMEJA S.A.	20168300593461 del 14/07/2016	20165600561272 del 25/07/2016	"Me permito comunicarle, que no tenemos información de empresas de transporte terrestre automotor de carga, que se hayan negado a la prestación del servicio."	710-711	X	N/A
SAN ANDRES PORT SOCIETY S.A. (SOCIEDAD PORTUARIA DE SAN ANDRES S.A.)	20168300594951 del 14/07/2016	20165600572132 del 27/07/2016	"Por medio de la presente acudo a usted con el fin de informarle que esta Sociedad no tiene conocimiento acerca de empresas de transporte de carga a las cuales se les haya solicitado prestar el servicio y se hubiesen negado a hacerlo. (...)"	712-713	X	N/A
SOCIEDAD ADMINISTRADORA PORTUARIA DE PUERTO BERRIO S.A. SOPORTUARIA	20168300593471 del 14/07/2016	20165600759752 del 12/09/2016	"(...) me permito informarle que hasta la fecha la Sociedad Portuaria no tiene registro negativo de alguna empresa. Los servicios requeridos han sido prestados de una manera responsable y eficiente. (...)"	714-715	X	N/A
TRANSPETROL LTDA	20168300594681 del 14/07/2016	20165600860252 del 10/10/2016	"(...) no tenemos información de empresas de transporte de carga que se hayan negado a prestar el servicio."	716-717	X	N/A

QUINTO: Habiéndose agotado el término señalado en el procedimiento aplicable a este tipo de actuaciones administrativas, esta Dirección encuentra procedente verificar la regularidad del proceso:

5.1 Competencia de la Superintendencia de Transporte

La Superintendencia de Transporte es un organismo descentralizado del orden nacional, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, adscrita al Ministerio de Transporte.³

El objeto de la SuperTransporte consiste en ejercer las funciones de vigilancia, inspección, y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, cuya delegación⁴ se concretó en (i) inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte; y (ii) vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte,⁵ sin perjuicio de las demás funciones previstas en la Ley.

De otra parte, se previó que estarán sometidas a inspección, vigilancia y control de la SuperTransporte⁶ (i) las sociedades con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte; (ii) las entidades del Sistema Nacional de Transporte,⁷

³ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 3

⁴ Al amparo de lo previsto en los artículos 189 numeral 22 y 365 de la Constitución Política de Colombia: "Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 22. Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos."

"Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios."

⁵ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4

⁶ Cfr. Decreto 101 de 2000 artículo 42. Vigente de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del decreto 2409 de 2018

⁷ "Artículo 1º.- Sector y Sistema Nacional del Transporte. Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte."

Por la cual se archiva una averiguación preliminar

establecida en la Ley 105 de 1993 excepto el Ministerio de Transporte, en lo relativo al ejercicio de las funciones que en materia de transporte legalmente les corresponden; y (iii) las demás que determinen las normas legales.⁸

Así mismo, se previó que "[l]as investigaciones que hayan iniciado en vigencia del Decreto 1016 de 2000, los artículos 41, 43, y 44 del Decreto 101 de 2002, los artículos 3, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 del Decreto 2741 de 2001 y los artículos 10 y 11 del Decreto 1479 de 2014, así como los recursos de reposición y apelación interpuestos o por interponer como consecuencia de las citadas investigaciones continuarán rigiéndose y culminarán de conformidad con el procedimiento con el cual se iniciaron".⁹ Con ocasión del Decreto 2409 del 24 de diciembre de 2018, la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre debe asumir las investigaciones preliminares "con el propósito dar inicio o no a una investigación administrativa por infracción al régimen normativo correspondiente"¹⁰.

SEXTO: Encontrando que la actuación se ha adelantado con respeto de los derechos y garantías constitucionales y legales, se procede a calificar el mérito de la actuación administrativa en los siguientes términos:

6.1 Marco normativo

El control y vigilancia de esa actividad transportadora y de las actividades relacionadas con la misma se encuentra en cabeza del Estado,¹¹ con la colaboración y participación de todas las personas.¹² A ese respecto, se previó en la Ley que las autoridades controlarán la adecuada prestación del servicio, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad,¹³ enfatizando que "[l]a seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte".¹⁴

Y, particularmente en el Decreto 2409 de 2018 se señaló que la Superintendencia de Transporte "velará por el libre acceso, seguridad y legalidad, en aras de contribuir a una logística eficiente del sector".¹⁵

Esas finalidades impuestas sobre las actuaciones de la Superintendencia de Transporte tienden a la satisfacción del interés público.¹⁶ Lo anterior es así, (i) en la medida que el servicio de transporte tiene carácter de "servicio público esencial";¹⁷ (ii) por los derechos fundamentales involucrados en la actividad transportadora, incluyendo la vida e integridad de los pasajeros;¹⁸ (iii) por la incidencia que tiene el transporte en la competitividad del país.¹⁹

Conforman el Sistema de Nacional de Transporte, para el desarrollo de las políticas de transporte, además de los organismos indicados en el inciso anterior, los organismos de tránsito y transporte, tanto terrestre, aéreo y marítimo e infraestructura de transporte de las entidades territoriales y demás dependencias de los sectores central o descentralizado de cualquier orden, que tengan funciones relacionadas con esta actividad."

⁸ Lo anterior, en congruencia por lo establecido en el artículo 9 de la ley 105 de 1993, la ley 336 de 1996 y demás leyes aplicables a cada caso concreto.

⁹ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 27

¹⁰ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 22 numeral 2

¹¹ Cfr. Constitución Política artículos 334 y 365; Ley 105 de 1993 art 2 b; Ley 336 de 1996 arts. 6 y 8

¹² Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 4

¹³ Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 2

¹⁴ Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 2; H. Corte Constitucional Sentencia C-089 de 2011

¹⁵ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4 inciso final

¹⁶ Cfr. H. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil trece (2013).- Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00392-00 Número interno: 2159

¹⁷ Cfr. Ley 336 de 1996 art 5 y 56

¹⁸ Cfr. H. Corte Constitucional Sentencias C-834 de 2001; C-533 de 2002; C-926 de 2007; C-089 de 2011

¹⁹ "El desempeño logístico es un factor fundamental para competir en los mercados nacionales e internacionales, pues comprende un conjunto de variables que permiten optimizar los tiempos y costos de movilizar productos desde la fase de suministro hasta el consumidor final: infraestructura de transporte y calidad de los servicios de transporte de carga, y eficacia en los procesos de aduanas y puertos". Cfr. Informe Nacional de Competitividad 2016-2017. "El servicio de transporte de carga por carretera es un factor determinante para la competitividad del país, no sólo por su incidencia dentro de los costos de las mercancías, sino por ser la principal alternativa para su movilización". Documento Conpes 3489 de 2007. También Ministerio de Transporte, Boletín de Coyuntura.

ATC

Por la cual se archiva una averiguación preliminar

En esa medida, se han impuesto requisitos y controles sobre los vehículos,²⁰ conductores²¹ y otros sujetos que intervienen en la actividad,²² que tienden a mitigar los factores de riesgo²³ a la vez que se han impuesto unas obligaciones y deberes a los prestadores de servicio público, puesto que "quien se vincula a ese tipo de actividades participa en la creación del riesgo que la misma entraña y, por lo tanto, tiene la obligación de extremar las medidas de seguridad, para evitar la causación de daños a otros y a sí mismos".²⁴

6.2 El caso concreto

Se previó en la Ley 1437 de 2011 que "[l]as actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes (...)" (Subrayas fuera del texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, se encuentra que la Supertransporte, en cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control, requirió a las sociedades portuarias, Federación Nacional de Comerciantes FENALCO, Federación Nacional de Avicultores de Colombia FENAVI, Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI y empresas de transporte, con el objeto de "obtener información de empresas de transporte de carga a las cuales sus asociados les solicitaron prestar el servicio y se negaron a hacerlo (...)", del resultado del requerimiento realizado se evidenció lo siguiente:

- (i) Las empresas transportadoras y las sociedades portuarias de conformidad con la parte resolutive del acto administrativo No. 30236 del 13 de julio de 2016, proferieron respuesta al requerimiento realizado por la SuperTransporte a fin de que informaran "en caso de tener información de empresas de transporte de carga a las cuales se les haya solicitado prestar el servicio y se hubiesen negado a hacerlo."
- (ii) De conformidad con el cuarto considerando del presente acto administrativo los sujetos requeridos dieron respuesta al requerimiento.
- (iii) A través de las respuestas otorgadas, los sujetos requeridos informaron a la SuperTransporte que:
 - a) Las empresas requeridas aseguran no haber suspendido y/o interrumpido sus actividades como consecuencia del paro nacional de transportadores de carga.
 - b) Indican que se presentó una disminución en la prestación del Servicio, el cual obedeció a la alteración en el orden público, sin embargo, nunca cesaron sus actividades.
 - c) Como sustento probatorio allegaron reportes de manifiestos electrónicos de carga expedidos durante los meses de junio y julio del año 2016, a fin de refutar una presunta infracción.
 - d) Afirman no tener conocimiento de propietarios, poseedores y/o tenedores de vehículos de transporte de carga y/o de empresas de transporte que se hayan negado a prestar el servicio público.

²⁰ V.gr. Reglamentos técnicos

²¹ V.gr. los requisitos para solicitar la licencia de conducción. Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-468 de 2011; Sentencia C-089 de 2011

²² V.gr. en la ley 769 de 2002 se imponen deberes a los peatones y en general a los usuarios de las vías nacionales.

²³ "[...] Esta Corporación ha resaltado la importancia de la regulación del transporte terrestre con el fin de asegurar el goce efectivo de la libertad de locomoción, que tiene una relevancia cardinal, al constituir una condición necesaria para el goce efectivo de otros derechos fundamentales, de tal manera que debe garantizarse su ejercicio en condiciones de seguridad." Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-089 de 2011

²⁴ Cfr. H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B Consejero Ponente (E): Danilo Rojas Betancourth Bogotá D. C., tres (03) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 15001-23-31-000-1995-15449-01(25699)

Por la cual se archiva una averiguación preliminar

Conforme lo precedente, esta Dirección a través de las averiguaciones preliminares no logró establecer la identificación de los sujetos, ya sean personas naturales o jurídicas, objeto de investigación, así como tampoco logró establecer mérito para iniciar investigación administrativa.

Por ello, esta Superintendencia da aplicación a los principios de presunción de inocencia y buena fe, el primero de éstos que hace parte del derecho fundamental al debido proceso judicial o administrativo, y ha sido desarrollado por la Corte Constitucional así: *"Esta garantía es una de las columnas sobre las cuales se configura todo Estado de Derecho y uno de los pilares fundamentales de las democracias modernas,²⁵ pues "sobre sus cimientos es factible configurar un equilibrio entre la libertad, la verdad y la seguridad de los ciudadanos".²⁶ En este sentido, constituye un límite al poder punitivo del Estado²⁷ ya que "tiene que ser desvirtuada por el Estado para que se haga posible la imposición de penas o de sanciones administrativas"²⁸*

Por lo anteriormente expuesto, no es factible adelantar actuaciones administrativas con fines sancionatorios, razón por la cual resulta procedente **ARCHIVAR** la presente Averiguación Preliminar en contra de las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de Carga.

En mérito de lo expuesto

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR el **ARCHIVO** de las actuaciones adelantadas dentro de Averiguación Preliminar realizada mediante Auto No. 30236 del 13 de julio de 2016, contra las empresas de Servicio Público de Transporte de Carga.

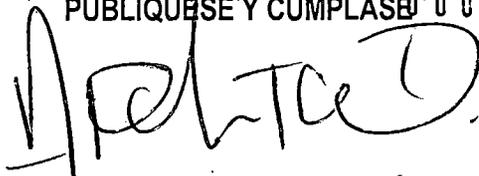
ARTÍCULO SEGUNDO: PUBLICAR el presente auto en cumplimiento del principio de publicidad y economía para dar a conocer a los interesados a través de la página web de la Superintendencia de Transporte.

CARGO TERCERO: Una vez en firme el presente Auto remítase copia de la misma Al grupo de Investigaciones y Control de la Delegada de Tránsito y Transporte Terrestre, para que obre dentro del expediente.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez en firme el presente auto archívese el expediente sin auto que lo ordene.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE 0 0 9 5 8

2 9 MAR 2019



ADRIANA DEL PILAR TAPIERO CÁCERES

Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre (E)

Proyectó: LLU

²⁵Corte Constitucional. Sentencias C-774 de 2001, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil, fallo con aclaración de voto; T-827 de 2005, Magistrado Ponente Dr. Humberto Antonio Sierra Porto; T-331 de 2007, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño; C-720 de 2007 Magistrada Ponente Dra. Catalina Botero Marino, fallo con aclaración de voto; y T-346 de 2012, Magistrada Ponente Dra. Adriana María Guillen Arango.

²⁶Corte Constitucional, Sentencia T-827 de 2005 (Magistrado Ponente Dr. Humberto Sierra Porto).

²⁷Corte Constitucional, Sentencia C-317 de 2002 (Magistrada Ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández)

²⁸Corte Constitucional, Sentencias T-460 de 1992 (Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo) y T-520 de 1992 (Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

