

Bogotá, 16/03/2023

Al contestar citar en el asunto



Radicado No.: **20235330185961**

Fecha: 16/03/2023

Señor

William Yesid Rincón Camacho

Diagonal 23C No 69 - 65 LC 1 - 231

Bogotá, D.C.

Asunto: 420 NOTIFICACION DE AVISO

Respetado Señor(a) o Doctor (a)

De manera atenta, me permito notificarle que la Superintendencia de Transporte, expidió la(s) resolución(es) No(s) 420 de 13/02/2023 contra esa empresa.

De conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se remite para lo pertinente copia íntegra de la(s) resolución(es) en mención, precisando que las misma quedará debidamente notificada al finalizar el día siguiente a la fecha de entrega del presente aviso en el lugar de destino.

Adicionalmente, me permito informarle que los recursos que legalmente proceden y las autoridades ante quienes deben interponerse los mismos, se relacionan a continuación:

Procede recurso de reposición ante el (la) DIRECTOR DE INVESTIGACIONES DE PROTECCIÓN A USUARIOS DEL SECTOR TRANSPORTE dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI NO

Procede recurso de apelación ante Superintendencia Delegada para la Protección a Usuarios del Sector Transporte dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI NO

Procede recurso de queja ante el Superintendente de Transporte dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI NO

Atentamente,



Carolina Barrada Cristancho

Coordinadora Grupo de Notificaciones

Anexo: 1 Acto Administrativo (11) Folios
Proyectó: Adriana Rocio Capera Amorocho
Revisó: Carolina Barrada Cristancho

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. 420 DE 13/02/2023

Por la cual se decide una investigación administrativa en contra de Nancy Montealegre Castillo, Edwin Alberto Villamizar Castaño, William Yesid Rincón Camacho y Edwin Fernando León Méndez como propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA

Expediente 2021910260100007-E

EL DIRECTOR DE INVESTIGACIONES DE PROTECCIÓN A USUARIOS DEL SECTOR TRANSPORTE

De conformidad con lo establecido en la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996, la Ley 1480 de 2011, la Ley 1437 de 2011 y en ejercicio de las facultades legales, en especial las previstas en el Decreto 2409 de 2018

CONSIDERANDO

1. HECHOS Y ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

1.1. Que mediante Resolución 7855 del 28 de julio de 2021¹, se inició investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Nancy Montealegre Castillo identificada con CC 20.927.247, y otros, en calidad de propietarios del establecimiento de comercio **C.E.A. AUTO Y PISTA**, con sustento en los hechos que pasan a citarse:

“3.1. Durante el año 2020 la Dirección de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte adelantó el Programa Preventivo para Organismos de Apoyo al Tránsito con la finalidad de implementar estrategias que promuevan y protejan los derechos de los Usuarios de los Centros de Enseñanza Automovilística (CEA), Centros de Diagnóstico Automotor (CDA) y Centros de Reconocimiento a Conductores (CRC).

Como actividad principal del programa se realizó un análisis de las peticiones, quejas, reclamos y solicitudes -PQRS- presentadas por los usuarios, con el fin de identificar los principales motivos de inconformidad y así solicitar a los organismos de apoyo al tránsito (OAT) implicados que implementen las medidas necesarias en procura de una mejor prestación de sus servicios en condiciones de calidad y respeto de los derechos de los usuarios.

3.2. Mediante radicado No 20209000595591 del 06 de noviembre de 2020, la Dirección de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte de esta Entidad, le informó al C.E.A. AUTO Y PISTA, la recepción mediante radicado No 20195605463862 de 25 de mayo de 2019, de una queja presentada en su contra, en la que presuntamente se vulneran los derechos de los usuarios, respecto a los servicios conexos al transporte por este prestados, así:

- Presenta demoras en el registro de asistencia a clases en el mecanismo redundante autorizado (RUNT).*
- El CEA programa clases prácticas con fechas hasta de un (01) mes después de haberlas solicitado.*

Conforme a lo anterior, se lo requirió adelantar las medidas necesarias para superar los hechos que dieron lugar a la queja presentada.

¹ Documentos visibles en el expediente digital denominado: “7. Resolución 7855 de 2021.pdf”

"Por la cual se decide una investigación administrativa en contra de Nancy Montealegre Castillo, Edwin Alberto Villamizar Castaño, William Yesid Rincón Camacho y Edwin Fernando León Méndez como propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA"

3.3. En atención al requerimiento elevado por esta Entidad, el C.E.A. AUTO Y PISTA, mediante radicado 20215340023682 de fecha 05 de enero de 2021, dio respuesta, indicando lo siguiente:

"1-. HALLAZGO. Vencimiento de PIN, por superar los 90 días otorgados por la ley, para realizar el curso, por parte de la usuaria.

CAUSA.

Aunque la usuaria tenía claro desde el comienzo las condiciones y términos, tiempo que tenía para culminar su curso, superó el tiempo para tomar la totalidad de clases establecidas para el programa. ACCIÓN CORRECTIVA.

1. CONTRATO. En el numeral 13 se estipula claramente el tiempo límite en el cual el usuario puede y debe cursar la totalidad de clases.

2. PUBLICACIONES. Se realizan publicaciones constantes en las aulas de clases de sobre el tiempo con el que cuenta cada aprendiz para la realización del curso, so pena de las consecuencias de no hacerlo"

3. COMUNICACIÓN VERBAL. Los instructores del CEA en las clases tanto teóricas como prácticas recuerdan a los alumnos constantemente la importancia de culminar la totalidad de clases dentro de los 90 días, para que no se vayan a presentar inconvenientes.

4. MENSAJES INFORMATIVOS. Se le envía vía correo electrónico o vía WhatsApp un recordatorio sobre el tiempo establecido en la norma, como límite para tomar a totalidad de clases (...)"

3.4. Mediante radicado No 20219200253231 del 27 de abril de 2021, la Dirección de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte de esta Entidad, le comunicó a los investigados que, del análisis de la información recibida mediante radicado 20215340023682 de fecha 05 de enero de 2021, se determinó que las medidas implementadas y/o explicaciones expuestas resultaron deficientes, teniendo en cuenta lo siguiente:

- La respuesta emitida, permite entender que el CEA AUTO Y PISTA interpretó un presunto incumplimiento y/o hallazgo diferente al categorizado en el requerimiento de acciones correctivas enviado por esta superintendencia mediante oficio de salida N° 20209000595591 de 06 de noviembre de 2020 y en el contenido de la queja presentada por la usuaria Catalina del Pilar Flórez Cortés. Afirma el OAT que el hallazgo encontrado en la queja de la usuaria versa sobre el "vencimiento de PIN, por superar los 90 días otorgados por la ley, para realizar el curso, por parte de la usuaria". Si bien es cierto, el Decreto 1500 de 2009 indica que los cursos de instrucción a conductores deben ser continuos en el tiempo y que el mínimo de horas previstas no podrá abarcarse en un lapso mayor a tres (03) meses, el presunto incumplimiento y/o hallazgo objeto de acciones correctivas, apunta a establecer las causas de la no ejecución del curso de instrucción dentro del tiempo establecido en el mencionado decreto. Por lo anterior, no basta con afirmar que han implementado canales de comunicación e información con los usuarios, sino que deberán identificar y superar las causas por las que no es posible desarrollar el curso de conducción en los términos establecidos en la norma.

- La queja de la usuaria Catalina del Pilar Flórez Cortés presentada mediante radicado N° 20195605463862 de 25 de mayo de 2019, indica que existen demoras en el registro de asistencia a clases en el mecanismo redundante autorizado (RUNT) y que el CEA programa clases prácticas con fechas hasta de un (01) mes después de haberlas solicitado. El CEA adjuntó un documento en formato Word que contiene el Manual de Gestión de Calidad. Sin embargo, no se evidencia ningún sustento sobre la pertinencia y efectiva aplicación de los procedimientos allí contenidos respecto a las tipologías de PQRS requeridas en el caso descrito por el usuario.

Conforme a lo anterior, persisten las circunstancias que dieron lugar a la queja presentada, por lo que se le conminó, para que procediera nuevamente a presentar/corregir y acreditar la construcción e implementación de medidas sobre los aspectos que se diagnosticaron como deficientes. 3.5. Que, a la fecha del presente acto administrativo, el C.E.A. AUTO Y PISTA, pese a haber sido debidamente comunicada, presuntamente no ha dado respuesta a los requerimientos citados en el numeral 3.4. 3.6. Que mediante memorando interno No 20219200034383 la Directora de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte, remitió a esta Dirección, la información relacionada con las empresas que obtuvieron una calificación deficiente en la evaluación de medidas correctivas solicitadas en el marco del programa de vigilancia preventiva a Organismos de Apoyo al Tránsito; con el objetivo, de que se adelanten las actuaciones administrativas pertinentes."

Asimismo, los cargos formulados fueron los siguientes:

CARGO PRIMERO: Por la presunta infracción a la obligación de prestar el servicio de transporte de pasajeros en condiciones de calidad contempladas en el numeral 1.1 del artículo 3 y el artículo 6 de la

“Por la cual se decide una investigación administrativa en contra de Nancy Montealegre Castillo, Edwin Alberto Villamizar Castaño, William Yesid Rincón Camacho y Edwin Fernando León Méndez como propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA”

Ley 1480 de 2011, incurriendo con ello en la infracción establecida en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

CARGO SEGUNDO: Por la presunta infracción a la obligación dispuesta en el literal c) del artículo 46 de la ley 336 de 1996, referido al deber de suministrar a la autoridad competente la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante, incurriendo con ello en la infracción establecida en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

1.2. Que la Resolución 7855 de 2021 fue notificada personalmente a los propietarios del **C.E.A. AUTO Y PISTA**, Edwin Fernando León Méndez y Nancy Montealegre Castillo a los correos electrónicos info.autoypista@gmail.com y aleja1993545@hotmail.com el 29 de julio de 2021, tal como consta en los certificados de comunicación electrónica² emitidos por Lleida S.A.S., en calidad de tercero de confianza de la sociedad 4-72.

De conformidad con el párrafo 2 del artículo 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se notificó a los siguientes propietarios a través de publicación en la página web de la Superintendencia de Transporte³: Edwin Alberto Villamizar Castaño y William Yesid Rincón Camacho.

1.3. Que el 20 de agosto de 2021, a través de correo electrónico radicado en el sistema de información bajo el número 20215341456212⁴, Nancy Montealegre Castillo en su calidad de propietaria⁵ del **C.E.A. AUTO Y PISTA** allegó a esta entidad escrito de descargos en los que solicita sea archivada la investigación y presenta los argumentos que se resumen más adelante.

1.4. Que mediante Resolución 13603 del 12 de noviembre de 2021⁶, comunicada al correo de notificación judicial y dirección física de los propietarios del **C.E.A. AUTO Y PISTA** el 18 de noviembre de 2021, se admitieron e incorporaron unas pruebas, se declaró agotada la etapa probatoria y se corrió traslado para alegatos de conclusión.

1.5. Que el 2 de diciembre de 2021, a través de correo electrónico radicado en el sistema de información bajo el número 20215341999702⁷, Iván Darío Páramo Hernández en su calidad de apoderado de la señora Nancy Montealegre Castillo allegó a esta entidad escrito de alegatos de conclusión, solicitando que se revoque la resolución de apertura y se exonere de los cargos endilgados.

2. PRUEBAS

Descritos los hechos y la actuación administrativa, se pasará a relacionar las pruebas obrantes en el expediente conforme a las etapas surtidas en la presente investigación, así:

- 2.1.** Requerimiento de información con radicado No. 20209000595591 del 06 de noviembre de 2020.
- 2.2.** Queja con radicado No. 20195605463862 de 25 de mayo de 2019.
- 2.3.** Respuesta a requerimiento de información mediante 20215340023682 de fecha 05 de enero de 2021.
- 2.4.** Requerimiento de información con radicado No. 20219200253231 del 27 de abril de 2021.
- 2.5.** Memorando interno No. 20219200034383 mediante el cual se remitió a esta Dirección, la información relacionada con las empresas que obtuvieron una calificación deficiente en la evaluación de medidas correctivas solicitadas en el marco del programa de vigilancia preventiva a Organismos de Apoyo al Tránsito

² Documentos visibles en el expediente digital denominados: “8. certificación Edwin Leon.pdf” y “9. certificación Nancy Montealegre.pdf”

³ Documento visible en el expediente digital denominado: “10. Certificado Publicación Edwin Villamizar.png” y “11. Certificado Publicación William Rincon.png”

⁴ Documento visible en el expediente digital denominado: «12. DESCARGOS.pdf»

⁵ La señora NANCY MONTEALEGRE CASTILLO manifiesta en dicho escrito ser la representante de los demás propietarios del CEA AUTO Y PISTA, sin embargo, en el expediente no obra prueba del mandato

⁶ Documento visible en el expediente digital denominado: «13. 20215330136035 - Resolución 13603 del 12-11-21.pdf».

⁷ Documento visible en el expediente digital denominado «56. 20215341978442 - SOPORTE DE RADICACIÓN AUTOMÁTICA RESPUESTA RES. 136045»

“Por la cual se decide una investigación administrativa en contra de Nancy Montealegre Castillo, Edwin Alberto Villamizar Castaño, William Yesid Rincón Camacho y Edwin Fernando León Méndez como propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA”

- 2.6. Contrato de matrícula, firmado por las dos partes, donde se estipulan las condiciones bajo las cuales se presta servicio ofrecido.
- 2.7. Formato diligenciado, Registro de aprendizaje, donde se evidencia hora y fecha en que tomo las clases la usuaria.
- 2.8. Encuesta de satisfacción diligenciada por la Usuaría Catalina del Pilar, donde califica los servicios recibidos como excelentes, incluyendo temas como la información suministrada, puntualidad en las clases, atención, etc.
- 2.9. Certificado de aptitud en conducción emitido el día 14/05/2019, fecha en que la usuaria tuvo disponibilidad de tiempo para realizar el proceso de validación exigido por el Sistema de Vigilancia SICOV.
- 2.10. Archivo que contiene las conversaciones de WhatsApp entre la usuaria y la funcionaria del CEA, quien ayudo a programar las clases prácticas en los días y horarios en que la usuaria tenía disponibilidad de tiempo.

3. CASO CONCRETO

Se dispone esta Dirección a proferir decisión de fondo en los términos que establece el artículo 49 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con los hechos, el material probatorio obrante en el expediente y los argumentos de defensa esbozados por el **C.E.A. AUTO Y PISTA** (en adelante el CEA o la investigada) estableciendo para tal fin el siguiente orden:

3.1. De la aplicación de la Ley 2050 de 2020 y la competencia de esta Superintendencia.

El apoderado de la señora Nancy Montealegre Castillo, copropietaria del CEA, solicitó la revocatoria de la investigación manifestando que la norma aplicada se encuentra derogada y procede a citar el capítulo II de la Ley 2050 de 2020, para afirmar que es la norma vigente al momento de formular el pliego de cargos.

Sostiene que la Ley 2050 “*en su artículo 24, derogó todas las disposiciones que le fueran contrarias, es decir, sacó del ordenamiento jurídico cualquier otra norma que dictara disposiciones sobre el procedimiento aplicable a los organismos del apoyo al tránsito y sobre el régimen sancionatorio aplicable a dichos organismos*” de manera que no se encuentran vigentes la Ley 1702 de 2013, el Decreto 1479 del 2014, el Decreto 1079 del 2015 ni la Ley 1480 de 2011.

Es así que solicita la revocatoria de los actos administrativos proferidos en esta investigación con fundamento en que esta Entidad:

- “1. No plasmó cuál de las tres sanciones establecidas en el artículo 8º de la Ley 2050 de 2020 iba a imponer en virtud de las presuntas irregularidades cometidas por el CEA que representó.
2. No señaló las causales establecidas en los artículos subsiguientes para dar aplicación a la amonestación, a la multa o a la intervención operativa.
3. Ha desbordado el término de 30 días para decidir establecido en el artículo 15.”

Al respecto, este Despacho encuentra que el propósito de la Ley 2050 de 2020, fue modificar la Ley 1503 de 2011 “*Por la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y se dictan otras disposiciones*”, que tiene por objeto:

“... definir lineamientos generales en educación, responsabilidad social empresarial y acciones estatales y comunitarias para promover en las personas la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y en consecuencia, la formación de criterios autónomos, solidarios y prudentes para la toma de decisiones en situaciones de desplazamiento o de uso de la vía pública (...)”

De esta manera, las sanciones allí previstas solo son aplicables a las materias que sean reguladas en esa norma teniendo en cuenta que son un régimen especial. Contrario a lo que manifiesta la investigada, al no adecuarse los hechos que se investigan a las conductas previstas en tal regulación, no resulta procedente la aplicación de la Ley 2050.

“Por la cual se decide una investigación administrativa en contra de Nancy Montealegre Castillo, Edwin Alberto Villamizar Castaño, William Yesid Rincón Camacho y Edwin Fernando León Méndez como propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA”

De otro lado, en lo concerniente a que el artículo 51 de la Ley 1480 de 2011 otorga competencia a la Superintendencia de Industria y Comercio y que no existe ninguna norma en el ordenamiento jurídico que le autorice a la Supertransporte para aplicar el Estatuto del Consumidor, es de precisar que las entidades administrativas cuentan con competencias orgánicas y funcionales; las primeras, responden a la naturaleza y posición jurídica que tienen las autoridades administrativas dentro del ordenamiento jurídico y, las segundas, consisten en los hechos, actos y operaciones que se les permiten y asignan a las autoridades para el acometimiento de los fines del Estado.

Así, es importante mencionar que la Superintendencia de Transporte, con fundamento en los artículos 3 y 4 del Decreto 2409 de 2018, es una entidad descentralizada del orden nacional de carácter técnico, que tiene por objeto ejercer la inspección, vigilancia y control que le corresponde al Presidente de la República en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, de acuerdo con el numeral 22 del artículo 189 de la Constitución Política. En suma, según el numeral 8 del artículo 5 del acto administrativo mencionado⁸, a esta entidad le corresponde adelantar y decidir las investigaciones administrativas “*en la protección de los usuarios del sector transporte*”, de modo que, funge como máxima autoridad administrativa del orden nacional en las competencias y funciones que le fueron conferidas.

En ese orden, esta dependencia, la Dirección de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte, desempeña sus actividades de acuerdo con lo consagrado en el artículo 13 *ídem*, que en su numeral 2 establece como función: “*Tramitar y decidir, en primera instancia, las investigaciones administrativas que se inicien de oficio o a solicitud de parte por presunta infracción a las disposiciones vigentes sobre protección al usuario del sector transporte*”. Bajo este entendido, este despacho avoca conocimiento de la presente actuación, como autoridad administrativa nacional para la protección de usuarios del sector transporte.

Con todo, la relación de sujeción que existe entre esta Superintendencia y sus vigilados, la cual le permite emitir sanciones y realizar actos de supervisión, se fundamenta en varias razones de orden jurídico, la primera de ellas se encuentra en la facultad que tiene el Estado de intervenir en la economía en materia de consumo de bienes y servicios y prestación de servicios públicos, según los artículos 334 y 338 de la Constitución Política.

Adicionalmente, y teniendo en cuenta que esta entidad actúa como autoridad de policía administrativa para la protección a usuarios del sector transporte, es claro que el artículo 78⁹ de la Constitución Política es indispensable para justificar la existencia de una relación de sujeción. Así, este despacho considera que en la norma citada se encuentra el fundamento constitucional de la protección de los consumidores y, por ende, de los usuarios del sector transporte, entendidos estos como la parte débil de las relaciones de consumo¹⁰, pues pretende salvaguardar sus derechos frente a posibles abusos por parte de los proveedores y productores de bienes y servicios.

En consecuencia, la precitada norma no solo tiene por objeto justificar la aplicación de marcos regulatorios para ciertos mercados, de hecho, de la disposición en cuestión deviene la calidad de sujetos de especial protección de los consumidores, quienes son protegidos por medio de dos facetas: i) acciones positivas dentro del derecho privado, como lo son los límites a la autonomía privada y la libertad contractual; y ii) reconocimiento de un derecho colectivo de los consumidores, el cual impone a los productores y proveedores, de bienes y servicios, deberes y prohibiciones fundados en los principios de solidaridad, equidad y buena fe¹¹.

⁸ “Adelantar y decidir las investigaciones administrativas a que haya lugar por las fallas en la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y o en la protección de los usuarios del sector transporte, de acuerdo con la normativa vigente.”

⁹ ARTICULO 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

¹⁰ M. CORREA HENAO, “El estatuto del consumidor: aspectos generales sobre la naturaleza, ámbitos de aplicación y carácter de las normas”, *Perspectivas del Derecho del Consumo*, Universidad Externado de Colombia, 2013, pp. 80-104.

¹¹ C. G. CAICEDO ESPINEL, “Principios e instituciones del Derecho de Protección al Consumidor en Colombia”, *Perspectivas del Derecho del Consumo*, Universidad Externado de Colombia, 2013, pp. 164-73.

“Por la cual se decide una investigación administrativa en contra de Nancy Montealegre Castillo, Edwin Alberto Villamizar Castaño, William Yesid Rincón Camacho y Edwin Fernando León Méndez como propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA”

Sobre lo explicado, la Corte Constitucional, en sentencia de constitucionalidad 133 de 2014¹², se expresó en los siguientes términos:

“La Corte ha señalado que el derecho de consumidores y usuarios se enmarca dentro de los derechos colectivos cuya interpretación la determina, entre otros principios, el principio de Estado social que se consagra en el artículo 1º de la Constitución. En este sentido, se ha entendido que el contenido de este derecho apunta a la protección sustancial de los ciudadanos que entran en relación con proveedores y distribuidores de bienes y servicios, respectivamente. Dicha concepción de protección sustancial en un contexto de Estado social es plenamente distinguible de la concepción liberal basada en una relación en igualdad de condiciones y absoluta libertad de negociación entre consumidor y productor o distribuidor de bienes, o prestador de servicios, la cual es una situación ficta en la gran mayoría de los casos en que dicha relación se presenta.”

Es por lo anterior que los proveedores de los servicios conexos al transporte tienen una relación de sujeción en términos constitucionales, lo que garantiza la protección a usuarios del sector transporte, siempre que estos fungen como sujetos de especial protección y tienen en su titularidad un derecho colectivo, el cual le permite a esta entidad, como máxima autoridad en materia de supervisión del tránsito, transporte y su infraestructura, intervenir con el inicio, trámite y decisión de procesos sancionatorios administrativos. Cabe recalcar, que las actuaciones que esta entidad desempeña en la protección a usuarios corresponden también a la satisfacción del interés general y la función social de la empresa dentro de la actividad económica y la iniciativa privada, en virtud del artículo 333 de la Constitución Política.

Ya pasando a las disposiciones de orden legal que regulan la materia, no se puede dejar a un lado que según el numeral 2 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993, el transporte es un servicio público. Además, el artículo 5 de la Ley 336 de 1996, indica que el transporte, entendido como servicio público esencial, está bajo la regulación del Estado e implica la prelación del interés general sobre el particular. Son estas dos normas, a nivel de ley, las que fundamentan la intervención de esta entidad en su calidad de autoridad técnica en el ejercicio de funciones de supervisión, particularmente, en el inicio, trámite y decisión de los procesos sancionatorios reglados por el artículo 47 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo.

Dicho todo lo anterior, se hará referencia a las competencias de la Superintendencia de transporte para imponer sanciones por las infracciones a las normas de en lo referente a los derechos y deberes de los usuarios de los servicios conexos al transporte.

Sobre este punto, el artículo 2.3.1.8.3 del capítulo 8 “Disposiciones varias” del Decreto 1079 de 2015 recita del siguiente modo:

“De conformidad con lo establecido en el artículo 14, parágrafo 1 de la Ley 769 de 2002, la vigilancia y supervisión de los Centros de Enseñanza Automovilística corresponderá a la Superintendencia de Puertos y Transporte (...)”

En concordancia con lo expuesto, el parágrafo 3 del artículo 3 de la Ley 769 de 2002 modificado por la Ley 1383 de 2010 determinó que “[s]erán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte las autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo”.

Y es que la Ley 769 de 2002 es la que permite a esta Superintendencia ser la autoridad competente para aplicar y tener las prerrogativas para que se dé observancia de las disposiciones sobre protección al usuario de los servicios conexos al transporte contenidas en la Ley 1480 de 2011 (Estatuto del Consumidor) por lo que se aplica lo prescrito en el inciso 2 del artículo 2 que expone:

“Las normas contenidas en esta ley son aplicables en general a las relaciones de consumo y a la responsabilidad de los productores y proveedores frente al consumidor en todos los sectores de la

¹² Corte Constitucional, Sentencia de Constitucionalidad 133, 11 de marzo de 2014, Mp. Alberto Rojas Ríos.

“Por la cual se decide una investigación administrativa en contra de Nancy Montealegre Castillo, Edwin Alberto Villamizar Castaño, William Yesid Rincón Camacho y Edwin Fernando León Méndez como propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA”

economía respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta Ley”.

También, es importante establecer que, la sanción por la infracción a las normas de protección a usuarios de los servicios conexos al transporte cuando la imputación se hace bajo los presupuestos de presuntos incumplimientos a la Ley 1480 de 2011, en caso de ser procedente, se encuentra en el literal e del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, que reza del siguiente modo:

“Con base en la graduación que se establece en el presente Artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:

(...)

e) En todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte.” (Subraya fuera del texto original)

En línea con lo desarrollado hasta este punto, el Consejo de Estado, en sentencia del 16 de abril de 2020¹³, se expresó en los siguientes términos:

“Ahora bien, en razón a la mayor flexibilidad que existe en la tipificación de las conductas en el derecho administrativo sancionador, es frecuente el uso de la técnica de los llamados “tipos en blanco” o “abiertos”, según la cual, resulta admisible que las conductas sancionables no contengan una descripción completa ni detallada de la infracción, pero nada obsta para que las mismas puedan ser complementadas con otras disposiciones normativas, a partir de un análisis sistemático acudiendo al conjunto de normas del que forman parte, con el fin de comprender cuál es el verdadero alcance y contenido de la conducta administrativa sancionable”. (Subrayado fuera del texto original)

Como se puede apreciar, la jurisprudencia de lo contencioso administrativo ratifica que los tipos sancionatorios pueden ser complementados con otras disposiciones, mediante un análisis sistemático del conjunto de normas aplicables, esto con el fin de determinar el verdadero alcance y contenido de la infracción administrativa.

Con base en todo lo explicado, la Superintendencia de Transporte tiene la competencia orgánica y funcional para instruir el presente proceso administrativo, ya que, en primera medida, funge como máxima autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte, infraestructura y protección a usuarios del sector transporte y, en segunda medida, cuenta con las funciones legales y reglamentarias para el ejercicio de *ius puniendi*, esto, en su calidad de entidad técnica titular de las funciones de inspección, vigilancia y control.

En consecuencia, se desestiman estos argumentos de defensa, al no evidenciarse ninguna irregularidad que implique la revocatoria o la nulidad de las actuaciones adelantadas en este procedimiento administrativo sancionatorio.

3.2. Sobre la prestación del servicio conexo en condiciones de calidad – Cargo Primero.

Inicia la investigada su argumento citando la queja interpuesta por la señora Catalina Flórez Cortes, de la que se resalta que “*al momento de agendar el curso práctico nunca podían los sábados en la tarde ni domingos*” y el hallazgo comunicado en el requerimiento 20219200253231, así:

¹³ Consejo de Estado, Sección Primera, 16 de abril de 2020, Exp. 112 01, Cp. Roberto Augusto Serrato Valdés.

“Por la cual se decide una investigación administrativa en contra de Nancy Montealegre Castillo, Edwin Alberto Villamizar Castaño, William Yesid Rincón Camacho y Edwin Fernando León Méndez como propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA”

2. RESULTADO DEL ANÁLISIS DE PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y SOLICITUDES.

Nº	PRESUNTOS INCUMPLIMIENTOS	NÚMERO DE PRESUNTOS INCUMPLIMIENTOS
1.	El CEA presuntamente no almacena digitalmente en el mecanismo redundante autorizado (RUNT) la asistencia a clases de los aspirantes a conductor.	01

Imagen 1. Hallazgos visibles en el requerimiento 20219200253231.

Esto para concluir que, el hallazgo de esta Entidad y la queja presentada por la señora Flórez no guardan relación pues *“un hecho es una dificultad para programar las clases y otro hecho diferente y que no tiene ninguna relación directa o indirecta, es el almacenamiento digital en el mecanismo redundante autorizado RUNT”*.

Por su parte, manifestó que en la Resolución 7855 de 2021 se inició investigación por unos hallazgos diferentes al expresado en el plan de mejora, así:

3.2. Mediante radicado No 20209000595591 del 06 de noviembre de 2020, la Dirección de Prevención, Promoción y Atención a Usuarios del Sector Transporte de esta Entidad, le informó al C.E.A. AUTO Y PISTA, la recepción mediante radicado No 20195605463862 de 25 de mayo de 2019, de una queja presentada en su contra, en la que presuntamente se vulneran los derechos de los usuarios, respecto a los servicios conexos al transporte por este prestados, así:

- Presenta demoras en el registro de asistencia a clases en el mecanismo redundante autorizado (RUNT).
- El CEA programa clases prácticas con fechas hasta de un (01) mes después de haberlas solicitado.

Conforme a lo anterior, se lo requirió adelantar las medidas necesarias para superar los hechos que dieron lugar a la queja presentada.

Imagen 2. Extraída de la Resolución 7855 de 2021.

- Presuntamente no se prestó el servicio de enseñanza en la escuela automovilística, entendido este como un servicio conexo al transporte terrestre, en las condiciones indicadas al (los) usuario(s), toda vez que presenta tardanza en el registro de asistencia a clases en el mecanismo redundante autorizado (RUNT); así mismo, se retrasa sin justificación alguna la programación de las clases prácticas de los usuarios.

Imagen 3. Extraída de la Resolución 7855 de 2021.

En consecuencia, según la investigada dichas inconsistencias no permiten ejercer un debido derecho a la defensa y su derecho al debido proceso. Añade que *“los tipos sancionatorios, así como en las prohibiciones consagradas en la Ley, deben ser leídos por el interprete en forma integral, asumiendo que para casa tipo, prohibición o falta en particular el legislador ha consagrado, en principio, una descripción legal completa y específica en la cual constan todos sus elementos constitutivos.”*

Añade la investigada que se vulneraron los principios de tipicidad y antijuridicidad, así: *“El primero (tipicidad) en la medida en que no determino con claridad, precisión y especificidad los cargos, y, el segundo (antijuridicidad), en la medida en que la conducta de mi representada no contravino ninguna prohibición o mandato legal u obligación.”*

Frente a ello, esta Dirección estima pertinente traer la explicación sobre el proceso de subsunción típica explicada por el Consejo de Estado¹⁴ así:

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicado 11001-03-25-000-2011-00140-00(0477-11), 27 de mayo de 2017, Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren

“Por la cual se decide una investigación administrativa en contra de Nancy Montealegre Castillo, Edwin Alberto Villamizar Castaño, William Yesid Rincón Camacho y Edwin Fernando León Méndez como propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA”

“El proceso de subsunción típica –o adecuación típica- de la conducta, entendido como la secuencia lógica expresa de razonamiento jurídico encaminada a determinar si una determinada realidad fáctica encuadra bajo las definiciones y prescripciones establecidas en la ley escrita, es una de las piezas indispensables de todo acto que manifieste el poder represor del Estado, y por lo mismo uno de los prerrequisitos necesarios de la legalidad y juridicidad de toda sanción”

Ahora bien, esta Dirección encuentra que, en efecto, los hechos que fueron determinados como hallazgo en las averiguaciones preliminares frente a los que la investigada tomó las medidas necesarias en el plan de mejora, así como los expuestos en la queja por la usuaria, fueron diferentes a los imputados en el razonamiento jurídico realizado por esta Entidad en la Resolución 7855 de 28 de julio de 2021, tal como se observa en las capturas de pantalla traídas a este acto administrativo identificadas como imágenes 1, 2 y 3.

En este orden de ideas, esta Dirección considera que le asiste razón a la investigada, pues de cierta forma se afectó su derecho a la defensa, de manera que se procederá con el archivo del cargo primero de la presente actuación administrativa iniciada en contra de Nancy Montealegre Castillo y otros, en calidad de propietarios del establecimiento de comercio CEA AUTO Y PISTA, bajo el expediente con radicado No. 2021910260100007-E.

Siendo así, no hay lugar a efectuar un pronunciamiento adicional sobre los demás argumentos de defensa planteados en relación con el cargo primero.

3.3. Sobre la desatención a los requerimientos de información - Cargo Segundo

La investigada indica que la notificación y en consecuencia la publicidad del acto administrativo son requisitos sin los cuales el acto administrativo no es eficaz, y procede a citar el aparte que a continuación se transcribe:

“La eficacia es la aptitud que adquiere el Acto Administrativo para que legitime toda actividad formal o práctica, sea por parte de quien lo expidió o del interesado o beneficiado por él, para su cumplimiento. Esa aptitud resulta de una serie de condiciones o supuestos inherentes y posteriores a su nacimiento, tales como la presunción de legalidad o de legitimidad, la publicidad y la firmeza del mismo. En virtud de tales requisitos el acto administrativo adquiere toda su potencialidad y capacidad de servir o cumplir las distintas facetas de su utilidad y función dentro del quehacer del Estado, de su carácter de medio para la realización de los cometidos del Estado.”¹⁵

Asimismo, manifestó en su escrito de descargos que el requerimiento con radicado 20219200253231 de 27/04/2021 fue notificado solamente a la señora Nancy Montealegre Castillo y no a cada uno de los propietarios del establecimiento de comercio. Añade que su afirmación tiene fundamento en que la investigada no es una persona jurídica, sino que son varias personas naturales propietarias del establecimiento, cada uno sujetos de obligaciones y derechos como vigilados de la Superintendencia de Transporte.

En consecuencia, considera que el requerimiento en mención “no puede considerarse como prueba para iniciar una apertura de investigación, pues carece de legalidad” y procede a citar el artículo 72 de la Ley 1437 de 2011¹⁶.

Sea lo primero advertir, que para esta Dirección resulta reprochable el no suministro de información a la autoridad por parte de los sujetos supervisados, cuando esta se solicita para el cumplimiento y correcto ejercicio de las funciones atribuidas por la ley. Cabe precisar que las facultades de inspección, vigilancia y control delegadas por el Presidente de la República en esta Superintendencia se encuentran

¹⁵ Cita tomada de los descargos con radicado 20215341397042, referencia al autor Berrocal sin más datos.

¹⁶ARTÍCULO 72. FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES Y NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales.

“Por la cual se decide una investigación administrativa en contra de Nancy Montealegre Castillo, Edwin Alberto Villamizar Castaño, William Yesid Rincón Camacho y Edwin Fernando León Méndez como propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA”

encaminadas a asegurar la prestación eficiente del servicio público de transporte, y la protección de los usuarios del sector.

No obstante lo antedicho, una vez se realizó la lectura del artículo primero de la Resolución 7855 de 2021, fue posible advertir que el segundo cargo endilgado refiere que la investigación administrativa procede por la presunta infracción a la obligación dispuesta en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, incurriendo en la infracción establecida en el literal e) del mismo articulado. Es pertinente aclarar que la aplicación de las multas se encuentra claramente parametrizada en el párrafo de la mencionada norma, que según la modalidad de transporte (transporte terrestre), oscila entre uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes.

Bajo este presupuesto, el literal e) mencionado, no tiene aplicación en el presente asunto, por ser una normativa que suple la determinación sancionatoria en aquellos casos en los que las conductas objeto de una investigación no disponen de una norma que la fije taxativamente.

De la explicación expuesta en líneas arriba, se concluye, que la imputación de la sanción procedente por el cargo segundo adolece de precisión y rigurosidad, en el entendido que se enmarcó en lo expuesto en literal e) del artículo 46, y no el literal c) de la misma norma, razón por la cual se procederá con el archivo del cargo segundo de la presente actuación administrativa iniciada en contra de Nancy Montealegre Castillo y otros, en calidad de propietarios del establecimiento de comercio CEA AUTO Y PISTA, bajo el expediente con radicado No. 2021910260100007-E.

En mérito de lo expuesto, el Director de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte,

RESUELVE

Artículo Primero: ARCHIVAR el CARGO PRIMERO formulado mediante la Resolución 7855 del 28 de julio de 2021, en contra de Nancy Montealegre Castillo identificada con CC 20.927.247, Edwin Alberto Villamizar Castaño identificado con CC 1.090.470.599, William Yesid Rincón Camacho identificado con CC 1.012.379.777 y Edwin Fernando León Méndez identificado con CC 1.070.705.123, propietarios del establecimiento de comercio **C.E.A. AUTO Y PISTA**, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo Segundo: ARCHIVAR el CARGO SEGUNDO formulado mediante la Resolución 7855 del 28 de julio de 2021, en contra de Nancy Montealegre Castillo identificada con CC 20.927.247, Edwin Alberto Villamizar Castaño identificado con CC 1.090.470.599, William Yesid Rincón Camacho identificado con CC 1.012.379.777 y Edwin Fernando León Méndez identificado con CC 1.070.705.123, propietarios del establecimiento de comercio **C.E.A. AUTO Y PISTA**, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo Tercero: NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución por conducto de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, a Nancy Montealegre Castillo identificada con CC 20.927.247, a Edwin Alberto Villamizar Castaño identificado con CC 1.090.470.599, a William Yesid Rincón Camacho identificado con CC 1.012.379.777 y a Edwin Fernando León Méndez identificado con CC 1.070.705.123, propietarios del establecimiento de comercio **C.E.A. AUTO Y PISTA**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo Cuarto: INFORMAR a Nancy Montealegre Castillo, a Edwin Alberto Villamizar Castaño, a William Yesid Rincón Camacho y a Edwin Fernando León Méndez, propietarios del establecimiento de comercio **C.E.A. AUTO Y PISTA** que podrán solicitar copia del expediente digital de conformidad con lo previsto en el artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011-, al correo ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co con copia a investigacionesdpu@supertransporte.gov.co o accediendo directamente a través del siguiente enlace:

"Por la cual se decide una investigación administrativa en contra de Nancy Montealegre Castillo, Edwin Alberto Villamizar Castaño, William Yesid Rincón Camacho y Edwin Fernando León Méndez como propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA"

https://supertransporte.sharepoint.com/:f/s/DireccindelInvestigaciones/EjWD5GQHTF9EkA4NQ5lt_o8BhG15q0u85tdEDnRFYO_7Lw?e=LchxIU

Se recomienda copiar y pegar el enlace directamente en la barra del buscador de su explorador de preferencia. En caso de no ser posible el acceso al expediente a través de dicho enlace, puede informarlo a los correos previamente relacionados.

Artículo Quinto: Una vez surtida la respectiva notificación, remítase copia a la Dirección de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte para que obre dentro del expediente.

Artículo Sexto: Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reposición ante la Dirección de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte, y subsidiariamente el de Apelación, ante la Superintendencia Delegada para la Protección a Usuarios del Sector Transporte, los cuales podrán interponerse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

420 DE 13/02/2023

El Director de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte



Firmado digitalmente
por HERRERA SANCHEZ
ALEX EDUARDO
Fecha: 2023.02.14
15:13:30 -05'00'

ALEX EDUARDO HERRERA SÁNCHEZ

Notificar:

Propietarios del establecimiento de comercio C.E.A. AUTO Y PISTA

- Nancy Montealegre Castillo identificada con CC 20.927.247
- Ivan Dario Páramo Hernández con CC 80.056.712
Apoderado
CARRERA 78 N° 0 - 70 INT. 2 APTO 201
Bogotá D.C.
- Edwin Fernando León Méndez identificado con CC 1.070.705.123
DIAGONAL 23C # 69 - 65 LC 1 - 231
Bogotá D.C.

Notificar conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a:

- Edwin Alberto Villamizar Castaño identificado con CC 1.090.470.599
DIAGONAL 23C # 69 - 65 LC 1 - 231
Bogotá D.C.
- William Yesid Rincón Camacho identificado con CC 1.012.379.777
DIAGONAL 23C # 69 - 65 LC 1 - 231
Bogotá D.C.

Anexa: Certificado de matrícula mercantil del C.E.A. AUTO Y PISTA (A 2 folios)

Proyectó: N.P.C

Revisó: N.S.A.L.

Aprobó: J.E.V.R.