

Bogotá, 21/06/2023

Al contestar citar en el asunto



Radicado No.: **20235330479441**

Fecha: 21/06/2023

Señor (a) (es)

Sergio Eduardo Garcia Lopera

Vereda San Andrés Lote 1

Girardota, Antioquia

Asunto: 985 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) 985 de 24/03/2023 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) Directora de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

NO

SI

Procede recurso de apelación ante Superintendente Delegado de Concesiones e Infraestructura dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

NO

SI

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

NO

SI

Sin otro particular.

Atentamente,



Paula Lizeth Agudelo Rodríguez

Coordinadora (E) Grupo de Notificaciones

Anexo: 1 Copia Acto Administrativo y 1 CD

Proyectó: Natalia Hoyos S

Revisó: Paula Lizeth Agudelo Rodríguez

**MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**RESOLUCIÓN NÚMERO **985** DE **24/03/2023***Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos*

Expediente: 2022740260100023E

LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE CONCESIONES E INFRAESTRUCTURA

En ejercicio de las facultades legales establecidas en los artículos 84, 85 y 228 de la Ley 222 de 1995 y reglamentarias conferidas en el artículo 42 del Decreto 101 de 2000, modificado por el artículo 4 del Decreto 2741 de 2001, los artículos 4, 5 y 19 del Decreto 2409 de 2018, demás normas concordantes, y

I. CONSIDERANDO

PRIMERO: Que el artículo 2 de la Constitución Política dispuso entre los fines esenciales del Estado el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general y la garantía efectiva de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; la defensa de la independencia nacional, el deber de mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Asimismo, estableció que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes del país en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

SEGUNDO: Que el artículo 58 de la Constitución Política, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 1999, establece que la propiedad privada tiene una función social que implica obligaciones.

TERCERO: Que el artículo 82 de la Constitución Política dispuso que es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

CUARTO: Que el artículo 113 de la Constitución Política precisó que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

QUINTO: Que el artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales; siempre en observancia de principios tales como la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y, de acuerdo, con la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

SEXTO: Que, de acuerdo con el artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, al Estado le corresponde asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional de acuerdo con el régimen jurídico que para el efecto fije la ley, sin desconocer que estos servicios pueden ser prestados por el mismo Estado de manera directa o indirecta, por comunidades organizadas o por particulares, evento en el cual, el Estado mantiene la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

SÉPTIMO: Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2¹ y numeral 2 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993², en concordancia con el inciso primero del artículo 5 de la Ley 336 de 1996³, el transporte es un servicio público esencial bajo el control, la regulación y la vigilancia del Estado debido al interés que representa para todos los habitantes del territorio nacional en cuanto a la adecuada prestación del servicio necesaria para el ejercicio del

¹ Este artículo establece los principios fundamentales del transporte.

² "El carácter del servicio público del transporte".

³ "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."

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

derecho fundamental a la libertad de locomoción, circulación o movilidad previsto en el artículo 24 de la Constitución Política, preponderancia que también ha sido reconocida en diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, por ejemplo, en las Sentencias C-450 de 1995, C-885 de 2010, T-604 de 1992, T-987 de 2012 y T-202 de 2013, en las que se destaca la protección especial que debe existir por parte del Estado.

OCTAVO: Que el artículo 9 de la Ley 105 de 1993, definió quienes pueden ser sujetos de las sanciones por violación a las normas reguladores del transporte, según las disposiciones legales que rigen, así: i) los operadores del servicio público de transporte y los de los servicios especiales, ii) las personas que conduzcan vehículos, iii) las personas que utilicen la infraestructura de transporte, iv) las personas que violen o faciliten la violación de las normas, v) las personas propietarias de vehículos o equipos de transporte y vi) las empresas de servicio público.

NOVENO: Que el artículo 42 del Decreto 101 de 2000, modificado por el artículo 4 del Decreto 2741 de 2001 precisó que:

“Estarán sometidas a inspección, vigilancia y control de la Supertransporte, exclusivamente para el ejercicio de la delegación prevista en los artículos 40, 41 y 44 de este decreto o en las normas que lo modifiquen, las siguientes personas naturales o jurídicas:

1. Las personas jurídicas con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte.

2. Las entidades del Sistema Nacional de Transporte, establecidas 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.

3. Los concesionarios, en los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación y/o mantenimiento de la infraestructura de transporte en lo relativo al desarrollo, ejecución y cumplimiento del contrato, sobre los cuales se ejercerá inspección y vigilancia.

4. Los operadores portuarios.

5. Las personas jurídicas con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten servicios de instrucción y capacitación del servicio público de transporte.

6. Las demás que determinen las normas legales”.

DÉCIMO: Que el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, por el cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política, introdujo un listado enunciativo de aquellos derechos colectivos de interés constitucional y, en su literal j), incluyó dentro de estos *“[e]l acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna”.*

DÉCIMO PRIMERO: Que, con ocasión a la delegación prevista en el artículo 4 del Decreto 2409 del 24 de diciembre de 2018⁴, la Superintendencia de Transporte (en adelante Supertransporte) ejerce funciones de supervisión como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, en este caso, a través de la Dirección de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura, con el fin de inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte, encaminadas a garantizar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte, en especial, con relación a los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación y/o mantenimiento de la infraestructura de transporte.

DÉCIMO SEGUNDO: Que debido a la importancia e incidencia del transporte en el desarrollo social y económico del país, este es considerado un servicio público esencial que presupone la existencia de formas y modos

⁴ “Decreto 2409 de 2018. Artículo 4: La Superintendencia de Transporte ejercerá 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 de conformidad con la ley y la delegación establecida en este decreto. (...)”.

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

apropiados a cada una de las infraestructuras del sector para garantizar su adecuada prestación en condiciones de libertad de acceso, calidad y en donde la seguridad constituye una prioridad del sistema y del sector⁵.

Por esta razón, en el evento de que estos principios se vean comprometidos, le corresponde a la Supertransporte iniciar las acciones que resulten pertinentes con el fin de reprochar y restablecer el cumplimiento normativo, en legítimo ejercicio de sus facultades de supervisión, las cuales puede incluir el inicio de investigaciones administrativas de carácter sancionatorio, así como la adopción de medidas especiales, últimas que pueden ordenarse de forma concurrente o autónoma. Esta actividad tiene lugar desde sus diferentes Delegaturas y Direcciones, según les corresponda de acuerdo con sus competencias.

DÉCIMO TERCERO: Que el artículo 5 del Decreto 2409 de 2018, consagró las funciones que tendrá la Supertransporte, entre otras, las siguientes:

(...)

3. Vigilar, inspeccionar y controlar el cumplimiento de las disposiciones que regulan la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte, salvo norma especial en la materia.

(...)

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. Imponer las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la normativa vigente, como consecuencia de la infracción de las normas relacionadas con la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte.

(...)"

DÉCIMO CUARTO: Que el artículo 19 del Decreto 2409 de 2018, prevé las funciones de la Dirección de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura, entre otras:

(...)

3. Tramitar y decidir, en primera instancia, las investigaciones administrativas que se inicien, de oficio o a solicitud de cualquier persona, por la presunta infracción a las disposiciones vigentes en relación con los contratos de concesión y/o de los servicios conexos destinados a la construcción, rehabilitación, operación, explotación, así como a la construcción y/o al mantenimiento de la infraestructura vial, aeroportuaria y férrea.

(...)

5. Ordenar a los infractores la modificación o terminación de las conductas que sean contrarias a las disposiciones relacionados con los contratos de concesión y/o de los servicios conexos destinados a la construcción, rehabilitación, operación, explotación, así como a la construcción y/o al mantenimiento de la infraestructura vial, aeroportuaria y férrea.

6. Decretar medidas especiales, provisionales y las demás contenidas en la ley.

(...)"

⁵ De conformidad con los artículos 2 y 3 el capítulo segundo de la Ley 105 de 1993, en concordancia con el artículo 8 de la Ley 1682 de 2013, el libre acceso, la calidad y la seguridad son principios que rigen el transporte, su infraestructura y servicios conexos a este.

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

DÉCIMO QUINTO: Que el 25 de enero del 2016, la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI – (en adelante: ANI) y la sociedad CONCESION VÍAS DEL NUS SAS – VINUS SAS, identificada con Nit 900.920.562- 1 (en adelante: VINUS SAS), suscribieron el contrato de concesión bajo el esquema de APP No. 001 de 2016 (fls. 1 al 299), “(...) cuyo alcance del contrato corresponde a la elaboración de los estudios de trazado y diseño geométrico y los estudios de detalle, financiación, gestión ambiental, predial y social, construcción, mejoramiento, rehabilitación, operación, mantenimiento y reversión del proyecto “Concesión Vías del Nus” (...).

Para el presente caso, es de advertir que en el PR 18+300 de la Ruta Nacional, localizado en la jurisdicción del Municipio de Girardota en el departamento de Antioquia, el día 2 de agosto de 2021, la Gobernación de Antioquia le entregó a la ANI y esta entidad a su vez le entregó a la sociedad VINUS SAS dicha estación de peaje, para que se cumpliera con el objeto establecido en el contrato referido.

DÉCIMO SEXTO: Que mediante el radicado No. 20225340368982 del 13 de marzo del 2022 (fls. 591 al 622), la Supertransporte tuvo conocimiento sobre la presunta evasión en el pago del peaje el Trapiche que se encuentra ubicado en el municipio de Girardota, específicamente a la altura de PR 18+300 de la Ruta Nacional en el departamento de Antioquia. Según se evidenció, al momento en que el concesionario recibió dicha infraestructura, la existencia de una situación consistente en una flagrante en la Estación del Peaje Trapiche, y descarada elusión al paso por el mismo el pago de la correspondiente tarifa, que se ha venido tornando a gran escala.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que con relación a la situación expuesta sobre la presunta evasión que se presenta en el pago del peaje de El Trapiche ubicado en el PR 18+300 de la Ruta Nacional en el Departamento de Antioquia, fue recibida y recaudada la siguiente información:

1. En virtud del contrato bajo esquema de APP No. 001 de 2016 (fls. 1 al 299), se concesionó a Concesión Vías del Nus SAS, la elaboración de los estudios de trazado y diseño geométrico y los estudios de detalle, financiación, gestión ambiental, predial y social, construcción, mejoramiento, rehabilitación, operación, mantenimiento y reversión del proyecto de la Ruta Nacional PR 18+300 en el departamento de Antioquia.
2. La estación establecida para el cobro del peaje de Trapiche es una de las estaciones de peaje que hacen parte del contrato de concesión bajo esquema de APP No. 001 de 2016 (fls. 1 al 299).
3. Mediante documento radicado a esta Superintendencia con número 20225340368982 del 16 de marzo del 2022 (fls. 591 al 622), por medio del cual la concesión remitió copia del oficio No. 20221300007211 del 16 de marzo de 2022, dirigido a esta Autoridad, en el que expone la situación que se presenta la presunta ruta evasora por un predio que se encuentra al frente del peaje El Trapiche, donde adjuntan las diferentes comunicaciones que el Concesionario a dirigido a la Personería de Girardota (fls. 625 al 628), Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos Municipio de Girardota (fls. 630 al 632), comandante Policía Metropolitana del Valle de Aburra, Jefe Seccional Antioquia Policía de Tránsito y Transporte, Contralor General de la República, Defensora del Pueblo Regional Antioquia, Procurador Regional Antioquia, Secretario de Infraestructura Física Gobernación de Antioquia y Vicepresidente Riesgos y Entorno Agencia Nacional de Infraestructura (fls. 635 al 639).
4. Con documento radicado con número 20225340560612 del 22 de abril del 2022 (fls. 743 al 745), el Concesionario remitió copia del oficio No. 202213000010741 del 22 de abril del 2022, dando alcance al documento número 20225340368982 del 16 de marzo del 2022, radicado ante esta Superintendencia, en el sentido de aportar las direcciones físicas y electrónicas del señor Sergio Eduardo García Lopera, presunto infractor facilitador en la evasión del peaje El Trapiche.
5. Con oficios radicados a esta entidad con número 20227400281091 del 3 de mayo de 2022 (fls. 741 al 742) y 20227400282591 del 4 de mayo del 2022 (fls. 754 al 755), la Dirección de Investigaciones de concesiones e infraestructura dio respuesta a los documentos radicados con número 20225340560612 del 22 de abril del 2022 y 202213000010741 del 22 de abril del 2022, por parte de la concesión.

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

DÉCIMO OCTAVO: Que, con fundamento en la situación fáctica que ha sido establecida, las evidencias que fueron recabadas y en ejercicio legítimo de sus competencias, la Dirección de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura presenta a continuación las razones que le llevan a concluir que, en este caso, existe mérito para iniciar investigación administrativa de carácter sancionatorio por la presunta facilitación en que incurre una persona particular quien pone a disposición de los usuarios del corredor vial concesionado localizado en el suelo industrial, en la vereda de San Andrés del Municipio de Girardota – Antioquia para la presunta evasión del peaje El Trapiche

II. PRUEBAS

En orden de lo expuesto, la Dirección de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura procederá a realizar el estudio del presente caso, de acuerdo con las pruebas relacionadas en el ordinal décimo séptimo del acápite primero de esta resolución.

III. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

De la apreciación conjunta de todas las pruebas recabadas la Dirección de Investigaciones encuentra, presuntamente, entre otras cosas, que:

- i) Adyacente al lugar en donde se encuentra ubicada la estación dispuesta para el cobro del peaje de El Trapiche sobre la Ruta Nacional 2510 en el PR18+300 en el departamento de Antioquia, se evidencia un camino con caseta al inicio del trayecto el cual cobra cinco mil (\$5000) pesos para permitir el paso de los vehículos, con las siguientes características:
 - (a) Su ubicación es dentro del predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 012- 58890;
 - (b) La propietaria del predio es Alejandra Sierra Londoño, identificada con cédula de ciudadanía No. 39359153, de conformidad con la información obrante en el folio de matrícula inmobiliaria de referencia;
 - (c) Este camino inicia en la vía que hace parte del corredor vial concesionado, precisamente, antes de la estación del peaje el Trapiche en el sentido norte - sur de la vía que hace parte del corredor concesionado.
 - (d) Por su ubicación, este camino facilita la salida de vehículos del corredor vial concesionado antes de llegar a la estación del peaje El Trapiche y permite nuevamente su incorporación al corredor con posterioridad a aquel, una vez ha sido superado el lugar del peaje. En otras palabras, este camino permite que el usuario de la infraestructura de transporte esquive la estación de peaje El Trapiche. Esta maniobra es realizada, presuntamente, tanto por conductores de vehículos particulares, así como por conductores de vehículos de empresas de transporte público terrestre automotor de pasajeros por carretera, con el beneplácito de los propietarios del predio o las personas autorizadas por ellos o las personas que hacen presencia en este camino.
 - (e) Presuntamente, los propietarios del predio privado dentro del cual se encuentra el camino descrito o las personas autorizadas por ellos o las personas que hacen presencia en él, cobran sumas de dinero por facilitar y/o permitir a los usuarios de la infraestructura carretera concesionada evadir el pago del peaje del Trapiche.
- ii) La actividad que realizan los propietarios del predio o las personas autorizadas por ellos o las personas que hacen presencia en el camino adyacente al lugar en donde se encuentra ubicada la estación para el cobro del peaje del Trapiche en el corredor vial sobre la Ruta Nacional 2510 en el PR18+300 en el departamento de Antioquia, no cuenta con permiso o autorización alguna, esto es, la disposición del predio privado para el tránsito de los vehículos, los cobros que se efectúan en consecuencia serían ilegales.
- iii) El camino de propiedad privada, adyacente al lugar en donde se encuentra ubicada la estación para el cobro del peaje del Trapiche en el corredor vial sobre la Ruta Nacional 2510 en el PR18+300 en el departamento de Antioquia, no hace parte del corredor vial que fue concesionado por virtud del contrato de concesión bajo esquema de APP No. 001 de 2016.

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

- iv) El camino adyacente al lugar en donde se encuentra ubicada la estación para el cobro del peaje el Trapiche corresponde con una infraestructura natural modificada o transformada de tal forma que se permita el paso de diferentes clases de vehículos, en la que se encuentra ausente cualquier construcción de carácter técnico, ya sea en asfalto o concreto, como tampoco cuenta con ningún tipo de señalización que procure en algo la seguridad vial.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. El carácter del servicio público del transporte

El artículo 24 de la Constitución Política de Colombia consagra el derecho que tiene todo colombiano a circular libremente por el territorio nacional, el cual es acogido por el legislador como un principio fundamental en el desarrollo de la actividad del transporte cuando establece en el inciso primero del literal c. del artículo 2 de la Ley 105 de 1993:

“(...)

c. DE LA LIBRE CIRCULACIÓN: De conformidad con los artículos 24 y 100 de la Constitución Política, toda persona puede circular libremente por el territorio nacional, el espacio aéreo y el mar territorial, con las limitaciones que establezca la ley.

(...)”

De esta manera, el artículo 3 contenido en la misma ley ibídem señala los principios que rigen el transporte, entre los que se destaca el numeral 2 que le otorga el carácter de servicio público bajo la regulación del Estado para garantizar su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad como una prioridad del sistema y del sector mismo. A su vez, este artículo define el transporte público como: “(...) una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios (...)”.

Teniendo en cuenta lo anterior, es tal la importancia del servicio público de transporte que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 336 de 1996 adquirió el carácter de esencial, lo que implica la prevalencia del interés general sobre el particular.

Por lo anterior, debido al carácter de servicio público esencial, el transporte se encuentra sometido a la regulación, vigilancia y control del Estado con el fin de garantizar la protección de los diferentes aspectos relacionados con la prestación de este servicio público, aún más, cuando se encuentra encaminado a lograr el bienestar general y a mejorar las condiciones de vida de la población, lo cual ha obtenido relevancia constitucional.

Teniendo en cuenta lo anterior, la base de los elementos rescatados de las normas anteriormente señaladas, la actividad del transporte se ha consolidado como un factor determinante en el desarrollo social y económico del país, ya que, desde todos los puntos de vista, coadyuva al desarrollo del individuo en diversos aspectos de su vida lo que repercute en su vida en sociedad.

Es por esto, que la actividad de transporte presupone la existencia de formas y modos que garanticen su adecuada prestación de tal manera que sea permanente, eficiente y segura, para lo cual resulta necesario que estos últimos sean apropiados a cada una de las infraestructuras del sector habilitadas para cada modo (aéreo, férreo, terrestre, marítimo y fluvial) y sus servicios conexos, como conjunto de bienes que facilitan la movilización de personas y cosas por medio de vehículos apropiados, y a su vez la integración de los mercados localizados en diferentes zonas, garantizando de esta manera derechos fundamentales y brindando satisfacción a necesidades de la población.

2. La infraestructura del transporte

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

Al ser el transporte un servicio público inherente a la finalidad social del Estado⁶ que implica garantizar el ejercicio de la libre circulación a toda persona por el territorio nacional⁷, es necesario la construcción y conservación de infraestructura adecuada para cada modo de transporte, de tal manera que la movilización de personas o cosas se realice por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad⁸.

En este sentido, el artículo 19 de la Ley 105 de 1993, estableció que la Nación y las entidades territoriales tienen la obligación de construir y conservar la infraestructura de transporte a su cargo, y para cumplir con ese fin, el artículo 21 de la norma *ibídem* (modificado parcialmente por el artículo 1° de la Ley 787 de 2002) faculta para que financien la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a través del cobro de peajes, tarifas, tasas o contribuciones de valorización⁹.

Ahora bien, aunque el legislador le asignó a la Nación y a las entidades territoriales la obligación de construir y conservar la infraestructura de transporte, el artículo 30 de la Ley 105 de 1993, estableció que esta función puede ser concedida a particulares para que se hagan cargo de la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial por medio de contratos de concesión adjudicados y celebrados en cumplimiento de los procedimientos y las condiciones señaladas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública¹⁰.

De conformidad con lo expuesto, el Estado (entendido este como la Nación y sus entidades territoriales) tiene a cargo el deber de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, que en este caso implica la construcción y conservación de una infraestructura adecuada para que el servicio público de transporte en todos sus modos se preste en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios.

Lo anterior, conlleva a que deben existir condiciones establecidas o previstas por el legislador para que la construcción y conservación de la infraestructura garantice la prestación del servicio público de transporte a todas las personas en el territorio nacional, de tal manera que atienda la necesidad de movilizar personas y cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector y además se proteja la integridad de las personas y cosas o equipos que intervienen en el desarrollo de la actividad transportadora.

Entre las condiciones que el legislador previó, en concordancia con el mandato Constitucional, es que, aunque el Estado directamente debe hacerse cargo de la construcción y conservación de la infraestructura del transporte, existe la posibilidad de conceder a particulares la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial por medio de contratos de concesión adjudicados y celebrados en cumplimiento de los procedimientos y las condiciones señaladas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Al respecto se concluye que: i) al ser la actividad del transporte un servicio público inherente a la finalidad social del Estado le corresponde a este propender por la construcción y conservación de una infraestructura que facilite y garantice su prestación de tal manera que sea permanente, eficiente y segura, y ii) otra forma de propender por la construcción y conservación de la infraestructura de transporte. El Estado le concede a los particulares por medio de un contrato de concesión la obligación de hacerse cargo de la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial, siendo esta última una forma que representa el consentimiento y la intención de la Nación para permitir que sea un particular y no él mismo el que asuma este rol.

Esta última situación, conforme con la cual un particular asume la prestación del servicio público de transporte conlleva especiales responsabilidades y obligaciones que resultan indispensables para garantizar la debida

⁶ Ver artículo 365 de la Constitución Política de la República de Colombia.

⁷ Ver artículo 24 de la Constitución Política de la República de Colombia y el literal c. del artículo. 2 de la Ley 105 de 1993.

⁸ Ver artículo 3 de la Ley 105 de 1993.

⁹ (Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto con radicación número: 11001-03-06-000-2006-00048-00(1746-1747) del 15 de junio de 2006. C.P.: Luis Fernando Álvarez Jaramillo).

¹⁰ Ver artículo 21 de la Ley 336 de 1996.

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

prestación del servicio, motivo por el cual si el Estado no autoriza o habilita al particular para el ejercicio de esta actividad, mal haría el administrado en pretender hacer una infraestructura a modo de prestador o administrador de aquella, con intereses evidentemente privados que contradicen los mismos principios que gobiernan el sistema y el sector transporte. Esta afirmación, no controvierte la finalidad que persiguen las servidumbres de paso, entre otras formas jurídicas.

3. El cobro de peajes y la construcción y conservación de la infraestructura de transporte

Como fue mencionado en el numeral que precede, para que el Estado cumpla con la construcción y conservación de la infraestructura de transporte, el artículo 21 de la Ley 105 de 1993 dispuso que la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas que cobrará por el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, con el fin de garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo, sin perjuicio que en la misma normatividad se establezcan exenciones o tarifas diferenciales.

Lo anterior, concuerda con lo señalado en el inciso segundo del artículo 30 de la mencionada Ley, para los casos en que la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, en sus respectivos perímetros, concedan a particulares la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial, eventos en los cuales, el peaje representa una forma de recuperar la inversión que se efectúe para la ejecución de estos contratos.

De esta manera, el peaje es un instrumento que el legislador previó para que el Estado cobre por el uso de la infraestructura de transporte y recupere la inversión que se efectúe en la ejecución de contratos de concesión, siendo en todo caso la construcción y la conservación de la infraestructura de transporte el propósito que en esencia justifica el establecimiento de peajes en las vías del país.

En sentencia T-292/93 la Corte Constitucional señaló:

“(...) el peaje es una institución muy antigua que ha sufrido diversas modificaciones en su carácter y aplicación. Etimológicamente proviene del latín y supone el tránsito a pie: pes, pedis, pie, y su definición más elemental es derecho de tránsito o, mejor dicho, derecho a cobrar una contribución con carácter de tasa por el servicio que se presta al transeúnte cuando pasa por un camino, puente o canal, ya se trate de personas, animales, vehículos o mercancía lo que ha permitido calificar ciertas formas de peaje con el nombre de portazgo, pontazgo, barcaje y peaje propiamente dichos³.”

De la anterior definición, se destaca un elemento que resulta importante y es el carácter de tasa que tiene el peaje, sobre el cual la Corte Constitucional en la misma sentencia a la que se hizo referencia señaló:

“La tasa (o precio), finalmente, responde de manera particular a un servicio prestado con carácter general por el Estado pero que beneficia individualmente a quien ha de pagarla, y cuyo monto se considera remunera el servicio recibido. Ha sido ejemplo de ésta, en Colombia, la tarifa pagada por el servicio de ferrocarriles, el correo y, por supuesto, los peajes.”

Pues bien, en el caso de la infraestructura de transporte el servicio que se presta o se garantiza por parte del Estado es el del tránsito de las personas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios.

De esta manera, encontramos que la infraestructura de transporte termina siendo un bien de uso público que permite o facilita la prestación de un servicio público como es el transporte, lo que al respecto la Corte Constitucional precisó¹¹:

³ Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXI. Editorial Driskill S.A. Buenos Aires. 1.979, pág. 942.

¹¹ Sentencia ibídem.

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

“Los bienes de uso público común o universal pueden ser gratuitos u onerosos. Generalmente el uso público universal es gratuito, por excepción puede no serlo. Así ocurre cuando se establece el pago de un peaje sobre ciertos caminos o puentes; cuando se exige el pago de una suma de dinero para tener acceso a museos públicos, como jardines zoológicos o botánicos etc. Dada la naturaleza jurídica e índole del uso “común”, su onerosidad debe necesariamente emanar de un texto legal o hallarse autorizada por éste.”

Ahora bien, teniendo en cuenta que la infraestructura de transporte es definida en el artículo 2 la Ley 1682 de 2013, como un sistema de movilidad, entendido este como el conjunto de elementos que unidos entre sí contribuyen a un mismo fin u objetivo, como es el caso de la movilidad. Estos están encaminados a garantizar la prestación del servicio en condiciones de accesibilidad, calidad y seguridad, los cuales, a su vez, están representados por bienes tangibles, intangibles y aquellos relacionados con este, que se encuentran bajo la vigilancia y control del Estado.

Entre los bienes que integran la infraestructura de transporte, sobre todo en el caso de la red vial de transporte terrestre automotor¹², las estaciones de peaje resultan siendo aquellos bienes destinados para el cobro de la tarifa de peajes establecidos conforme a la regulación que al respecto ha sido definida.

De lo anterior, podemos concluir frente a la finalidad del peaje como mecanismo de construcción y conservación de la infraestructura de transporte lo siguiente: i) con fundamento en el artículo 338¹³ superior el legislador estableció el peaje como mecanismo para cobrar la tasa que se genera por el uso de la infraestructura del transporte siendo este un bien de uso público, ii) el establecimiento de un peaje está a cargo del Estado, el cual se fija conforme a los principios previstos por el legislador¹⁴, iii) a su vez, los peajes permiten recuperar la inversión que la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios efectúen para financiar los contratos de concesión que tengan por objeto la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial, en sus respectivos perímetros, iv) el fin que se persigue con el establecimiento de un peaje como tasa por el uso de la infraestructura de transporte, no es otro que el de garantizar la construcción y conservación de esta, lo que implica su mantenimiento, operación y desarrollo, de tal manera que permita la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios.

4. El ejercicio de la potestad sancionatoria de la Dirección de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura no se limita a los agentes que están sujetos a supervisión permanente.

Sea lo primero recalcar que la Superintendencia de Transporte con ocasión de la delegación que trata el artículo 4 del Decreto 249 de 2018¹⁵, ejerce actividades de supervisión respecto de las cuales la Corte Constitucional ha señalado:

“Las funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la vigilancia alude al seguimiento y evaluación de

¹² Ver numeral 1 del artículo 4 de la Ley 1682 de 2013.

¹³ Artículo 338 de la Constitución Política de Colombia: “ (...) La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.(...)”

¹⁴ Artículo 21 de la Ley 105 de 1993.

¹⁵ “La Superintendencia de Transporte ejercerá 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 de conformidad con la ley y la delegación establecida en este decreto. El objeto de la delegación en la Superintendencia de Transporte es:

1. Inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte.

2. Vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte, con excepción del servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros, del servicio público de transporte, terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxis en todo el territorio nacional y de la prestación del servicio escolar en vehículos particulares cuya vigilancia continuará a cargo de las autoridades territoriales correspondientes.

3. Inspeccionar y vigilar los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación y/o mantenimiento de la infraestructura de transporte.

4. Inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación de las normas para el desarrollo de la gestión de infraestructura propia del sector transporte.

5. Inspeccionar y vigilar los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación, administración, explotación y/o mantenimiento de la infraestructura marítima, fluvial y portuaria.

De conformidad con las funciones delegadas y otorgadas en la normativa vigente, la Superintendencia de Transporte velará por el libre acceso, seguridad y legalidad, en aras de contribuir a una logística eficiente del sector.”

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el control en estricto sentido se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión del controlado y la imposición de sanciones.^[2] Como se puede apreciar, la inspección y la vigilancia podrían clasificarse como mecanismos leves o intermedios de control, cuya finalidad es detectar irregularidades en la prestación de un servicio, mientras el control conlleva el poder de adoptar correctivos, es decir, de incidir directamente en las decisiones del ente sujeto a control.” (Sentencia 570 del 18 de julio de 2012, Expediente D-8814, M. P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub)

Dichas acciones de supervisión, en este caso, se ejecutan a través de la Dirección de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura, entendidas estas como inspección, vigilancia y control, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 del Decreto 2409 de 2018.

Mencionado lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto 101 de 2000, modificado por el artículo 4 del Decreto 2741 de 2001—vigente, la inspección, vigilancia y control que tiene a cargo esta Superintendencia a través de la Delegatura de Concesiones e Infraestructura recae sobre los concesionarios, los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación y/o mantenimiento de la infraestructura de transporte en lo relativo al desarrollo, ejecución y cumplimiento del contrato

En este sentido, la potestad sancionatoria que ejerce la Supertransporte a través de la Dirección de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura, es reconocida en la Constitución Política de Colombia y por el artículo 4 del Decreto 2741 de 2001, como una facultad que puede ejercer, tanto esta como las demás autoridades administrativas, bajo las garantías del debido proceso definido en la Ley, para nuestro caso, con el propósito de supervisar la debida prestación del servicio público de transporte y sobre las infraestructuras, a partir del cumplimiento del marco jurídico del sector. En consecuencia, si la conclusión es que existen incumplimientos a los deberes normativos o que los supervisados están incurso en prohibiciones de ley, procedería el ejercicio del control correctivo con la imposición de sanciones.

Bajo ese marco regulatorio, la potestad sancionadora ejercida por la Superintendencia de Transporte a través de la Dirección de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura, está llamada a que respecto del presunto infractor se adelanten los respectivos procesos administrativos sancionatorios de conformidad con los postulados del debido proceso, con la finalidad de establecer si existió o no vulneración al citado marco normativo, y de ser ello así, aquellas situaciones que vulneran la normatividad de transporte no se vuelvan a presentar. No se entendería de otra manera la delegación de funciones de supervisión y el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, si la Superintendencia al advertir infracciones instantáneas o permanentes (o continuadas) por parte de sus vigilados, no impusiera las sanciones que correspondan, con respeto a la proporcionalidad legal de las obligaciones o deberes incumplidos.

Ahora bien, el ejercicio de la potestad sancionatoria no se limita a los agentes que son sujetos de vigilancia permanente, sino que puede recaer sobre cualquier persona usuaria de las infraestructuras del transporte que viole o facilite la violación de normas. Así lo establece el artículo 9 de la Ley 105 de 1993:

“Artículo 9.- Sujetos de las sanciones. Las autoridades que determinen las disposiciones legales impondrán sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte, según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte.

Podrán ser sujetos de sanción:

- 1.Los operadores del servicio público de transporte y los de los servicios especiales.*
- 2.Las personas que conduzcan vehículos.*
- 3.Las personas que utilicen la infraestructura de transporte.*
- 4.Las personas que violen o faciliten la violación de las normas.***
- 5.Las personas propietarias de vehículos o equipos de transporte.*

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

6. *Las empresas de servicio público.*" (Subrayado por fuera del texto)

Al respecto, el Consejo de Estado se pronunció recientemente indicando que "las facultades administrativas sancionatorias de la Superintendencia de Transporte y las demás que le haya conferido la ley, pueden ser adoptadas respecto de todas las personas naturales o jurídicas que violen la normativa del sector transporte, sean estas entidades vigiladas por dicha autoridad o no"¹⁶.

Lo anterior lo confirma el Auto Interlocutorio número 2021-02-056 NYRD del doce (12) de febrero de dos mil veintiuno (2021), en el que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se pronunció de la siguiente manera:

"(...) la Superintendencia de Transporte de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 numeral 4 de la Ley 105 de 1993, es una autoridad que tiene la facultad de imponer sanciones por la violación a las normas reguladoras del transporte y en el caso en concreto, pueden ser objetos de sanción aquellas personas que violen o faciliten la violación de las normas, sin que necesariamente sean sujetos de vigilancia, inspección y control de dicha entidad."

En conclusión, toda persona, entidad, organización o empresa del sector público o privado que, en cumplimiento de sus fines misionales o en el desarrollo de sus actividades, tengan intervención directa o indirecta en la prestación del servicio público de transporte en todos sus modos y medios, incluyendo la infraestructura dispuesta para tal fin, deben procurar siempre el cumplimiento irrestricto de la normatividad del sector con el fin de garantizar la seguridad y, para este caso, el mantenimiento, conservación, operación y desarrollo de la infraestructura vial actualmente administrada por el concesionario Vías del Nus SAS.

5. El caso concreto

5.1. No pago del peaje del Trapiche.

El artículo 21 de la Ley 105 de 1993, modificado parcialmente por el artículo 1° de la Ley 787 de 2002, establece que los recaudos que se realizan a través de los peajes, son recursos indispensables para garantizar el mantenimiento, conservación y desarrollo de la infraestructura cuyo uso genera su pago, así como el deber de ser cobrado a todos los usuarios de la infraestructura con las únicas excepciones previstas en la ley. Veamos:

"Artículo 21. Tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la nación. <Artículo modificado parcialmente por el artículo 1 de la Ley 787 de 2002. Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.

Para estos efectos, la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte.

Todos los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios accesoriamente a la utilización de la infraestructura Nacional de Transporte estarán sujetos al cobro de tasas o tarifas.

Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, se observarán los siguientes principios:

- a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo;
- b) **Deberá cobrarse a todos los usuarios**, con excepción de las motocicletas y bicicletas, máquinas extintoras de incendios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, Cuerpo de

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. C.P. Édgar González López. Conflicto negativo de competencias administrativas con radicación número: 11001-03-06-000-2020-00226-00 del veinte (20) de abril de dos mil veintiuno (2021).

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, vehículos oficiales del (DAS) Departamento Administrativo de Seguridad y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;

c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;

d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación;

e) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.

PARÁGRAFO 1o. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiar recursos del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte.

PARÁGRAFO 2o. Para tener derecho a la exención contemplada en el literal b), es de carácter obligatorio que los vehículos allí relacionados, con excepción de las bicicletas y motocicletas, estén plenamente identificados con los emblemas, colores y distintivos institucionales de cada una de las entidades y organismos a los cuales pertenecen. Para efectos de control, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente.

PARÁGRAFO 3o. Facúltese a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo 1o.

PARÁGRAFO 4o. Se entiende también las vías "Concesionadas".

Por su parte, el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, establece como infracción el no pago del peaje en los sitios establecidos, de la siguiente manera:

“Artículo 131. Multas. <Artículo modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así:

(...)

B. Será sancionado con multa equivalente a ocho (8) salarios mínimos legales diarios vigentes (smlmv) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

(...)

B.8. No pagar el peaje en los sitios establecidos. (...)”

Y a su vez, el artículo 9 de la Ley 105 de 1993 señala:

“Artículo 9. Sujetos de las sanciones. Las autoridades que determinen las disposiciones legales impondrán sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte, según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte.

Podrán ser sujetos de sanción:

(...)

4. Las personas que violen o faciliten la violación de las normas.

(...)”

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

Con relación a esta infracción -el no pago del peaje-, en la ley no se encuentra una definición expresa y específica para ilustrar en qué casos nos encontramos ante una evasión de cara a la obligación que se genera por el uso de una infraestructura de transporte, distinciones que sí han sido razonadas por algunas autoridades en la materia como se verá más adelante. Pero en cualquier caso, en criterio de esta Dirección y para efectos del presente asunto, no haría falta llegar hasta tal precisión pues en los elementales términos de la normatividad expuesta, la conducta omisiva “no pagar el peaje en los sitios establecidos” no conlleva la obligación para el operador jurídico de determinar especificidades que permitan calificar más allá del “no pago” la conducta que le resulta reprochable.

No obstante, el reproche de “no pago” sí conlleva la obligación para el operador jurídico de determinar que el sitio en el que se encuentra establecido el cobro del peaje está legalmente autorizado. Esta afirmación permite concluir que la infracción se configura tanto en aquellos casos en los que existiendo un sitio autorizado para el cobro de peaje el usuario de la infraestructura no lo paga -sin estar exceptuado-, así como cuando se establecen pagos de peajes en sitios no autorizados, entendiendo en este último caso que aquella persona jurídica o natural que usurpa al Estado -o al particular autorizado por aquel en el cobro del peaje- está vulnerando directamente el principio de libre acceso a los sistemas de transporte al mismo tiempo que compromete su conservación, mantenimiento y operación.

De acuerdo con lo expuesto hasta aquí, esta Autoridad concluye que la situación analizada no solamente está relacionada con la infracción prevista en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, sino que, además, involucra la actividad de un facilitador, ya que de no existir el camino adyacente al peaje del Trapiche, ubicado en un predio de propiedad privada, los conductores infractores no tendrían más remedio que hacer lo que les corresponde: cumplir con la ley y pagar el valor del peaje.

Así las cosas, resulta claro que los únicos infractores de la normatividad no son aquellos conductores de vehículos privados o de prestación de servicio público que evitan pagar el peaje del Trapiche, porque como ya se dijo y se profundizará más adelante, para que la evasión del pago de peaje se materialice se colocó a disposición de los usuarios de la infraestructura concesionada un camino adyacente el cual se encuentra ubicado dentro de un predio de propiedad privada que facilita y/o permite, precisamente, evadir la estación de peaje con las consecuencias nocivas para el sistema de transporte que desde ya pueden advertirse.

Y de esta manera, presuntamente los infractores son quienes merecen un comparendo por no pagar un peaje que les resulta obligatorio, como aquellos sujetos que con su conducta facilitan y/o permiten dicha omisión, que a voces del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, en concordancia con el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, resulta completamente reprochable.

Ahora bien, aun cuando el no pago de los peajes es una infracción reprochada por otras autoridades como lo es la Policía Nacional, lo cierto es que no solamente se trata de una infracción al tránsito, sino que con ella también se comprometen otros bienes jurídicos tutelados como lo son el mantenimiento, la conservación y el desarrollo de la infraestructura propia del transporte, así como la permanente, eficiente y segura prestación del servicio público esencial que se presta a través de aquella y son estos últimos casos en los que corresponde a esta Superintendencia ejercer su control correctivo conforme a sus competencias legamente establecidas en las normas.

Todo ello, le permite a esta Dirección de Investigaciones identificar las siguientes conductas con las que se comprometen los bienes jurídicos tutelados a los que se hizo referencia previamente, a saber:

- Facilitar y/o permitir el no pago del peaje del Trapiche autorizado legalmente, a través de un camino que compromete la permanente, eficiente y segura prestación del servicio público esencial de transporte, el cual está ubicado en el predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 012 – 58890 que no hace parte de la red vial nacional, presuntamente, por parte de los propietarios del predio o las personas autorizadas por ellos o las personas que hacen presencia en este camino.
- Realizar cobros y organizar horarios por los propietarios del predio o las personas autorizadas por ellos o las personas que hacen presencia en el camino adyacente al lugar en donde se encuentra

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

ubicada la estación para el cobro del peaje del Trapiche jurisdicción del Municipio de Girardota, Departamento de Antioquia.

- Facilitar y/o permitir que tanto conductores de vehículos particulares, así como conductores de vehículos de empresas de transporte público terrestre automotor de pasajeros por carretera que hacen uso de la infraestructura de transporte legamente habilitada, esquiven, precisamente, la estación del peaje del Trapiche con el fin de evadir su pago.

De lo mencionado, lo que se reprocha en esta investigación, es que sea facilitador a la violación de las normas del sector transporte, como lo son aquellas que obligan al pago de peajes por todo aquel que hace uso de la infraestructura del transporte, al punto que el incumplimiento de dicha obligación se encuentra expresamente establecida como una infracción.

Otra situación que merece destacarse en este caso, es que los propietarios del predio o las personas autorizadas por ellos y/o las personas que hacen presencia en el camino adyacente al lugar en donde se encuentra ubicada la estación del peaje del Trapiche, son privados que no cuentan con ningún reconocimiento, habilitación o autorización por parte de las autoridades y/o las entidades competentes y recuérdese que las vías que integran la infraestructura de transporte sean estas del orden nacional, departamental o municipal¹⁷ deben ser construidas y habilitadas por el mismo Estado o por particulares a quienes en virtud de un contrato de concesión se les concede la construcción, rehabilitación y conservación de estas, y en cuanto a sus características, estas deben obedecer a condiciones que permitan el adecuado desarrollo de la actividad transportadora como fue enunciado previamente.

Lo mismo sucede, en relación con el establecimiento de peajes lo cual no es del resorte de particulares, sino que requiere de autorizaciones y procedimientos previstos en la normatividad para que lleguen a considerarse legalmente establecidos en la infraestructura, los cuales, una vez puestos, son considerados bienes que hacen parte del sistema de movilidad que integra la red vial de transporte terrestre automotor, estaciones que son utilizadas para realizar el cobro de la tarifa de los peajes fijados por la autoridad competente que, en este caso, es el Ministerio de Transporte en virtud del numeral 6.15. del artículo 6 del Decreto 087 de 2011.

5.2. Juicio de responsabilidad. Apertura de investigación en contra de las personas que presuntamente facilitan la infracción a las normas del transporte relacionadas con el pago obligatorio del peaje del Trapiche

Por todo lo expuesto, , la investigación administrativa que adelantará la Dirección de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura busca determinar la responsabilidad del señor SERGIO EDUARDO GARCÍA LOPERA, identificado con cédula de ciudadanía número 1.035.417373, como arrendador del predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 012 – 58890, por presuntamente facilitar y/o permitir el no pago del peaje del Trapiche a los conductores de vehículos particulares y a los conductores de vehículos destinados al transporte público.

La facilitación de la violación de las normas del transporte es posible de sancionarse en los precisos términos del numeral 4 del artículo 9 de la Ley 105 de 1993 y la infracción que directamente estarían facilitando se encuentra prevista en el literal y numeral B.8 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, consistente en “no pagar el peaje en los sitios establecidos”, esto, en concordancia con lo previsto en el artículo 21 de la Ley 105 de 1993, conforme con el cual, el uso de la infraestructura está sujeta al cobro de peajes, siendo obligatorio el pago para todos los usuarios que no estén expresamente exceptuados por la ley. De esta manera, de confirmarse la existencia de la infracción y la responsabilidad de los investigados, daría lugar a las sanciones previstas en el literal e) y parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, al tratarse de conductas que, aunque no tienen asignada una sanción específica, pueden constituir una presunta vulneración al régimen legal del sector transporte.

¹⁷ Ver artículos 12, 16 y 17 de la Ley 105 de 1993.

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

De otra parte, pero por las mismas razones jurídicas, también se buscará determinar la responsabilidad del señor SERGIO EDUARDO GARCÍA LOPERA, identificado con cédula de ciudadanía número 1.035.417373, como arrendador del predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 012 – 58890 conforme la oficina de registro de instrumentos públicos de Girardota, por presuntamente hacer cobros de sumas de dinero como si se tratara del establecimiento de un “aparente “peaje” a los usuarios del camino adyacente a la estación de peaje del Trapiche en el PR 18+320 de la Ruta Nacional 2510 que comprende la vía concesionada dentro del Municipio de Girardota, Departamento de Antioquia, abrogándose de esta manera una facultad que únicamente tiene el Estado y que ellos, como privados o particulares, no tienen.

Lo anterior porque existe otra normatividad que también resultaría violentada con los actos de facilitación que se reprochan, pues con ellos se desconocen, además, los principios rectores del transporte previstos en los artículos 2 y 3 de la misma Ley 105 de 1993, en los artículos 2, 3 y 4 de la Ley 336 de 1996, así como las características y políticas de la infraestructura del transporte previstas en los artículos 2, 3 y 8 de la Ley 1682 de 2013, establecidas y descritas -según palabras del legislador- en términos de seguridad, calidad, continuidad, libre acceso, oportunidad y eficiencia. Es que no puede perderse de vista que los investigados, con su acción y/u omisión, presuntamente, están comprometiendo el adecuado mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte, con lo cual no sólo incumplirían normas que rigen el sistema de tránsito, sino también del transporte. Por supuesto, a esta normatividad le complementa la referida al inicio del presente numeral.

Así las cosas, en este caso resulta aplicable el artículo 50 de la Ley 336 de 1996, conforme con el cual, “(...) cuando se tenga conocimiento de la comisión de una infracción a las normas de transporte, la autoridad competente abrirá investigación en forma inmediata mediante resolución motivada contra la cual no cabrá recurso alguno”. En consecuencia, así se procederá, con el fin de determinar la responsabilidad de las personas ya individualizadas y que presuntamente facilitan las posibles violaciones a la normatividad que rige nuestro sector.

En caso de comprobarse la situación fáctica y la responsabilidad de los investigados, procederá la imposición de la sanción que se encuentra establecida en el literal a) del parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, que al tenor establece:

“PARÁGRAFO. Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrán en cuenta los siguientes parámetros relacionados con cada Modo de transporte:

*a. Transporte Terrestre: de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes;
(...)”*

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ABRIR INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA Y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS de la siguiente manera:

CARGO PRIMERO: en contra del señor SERGIO EDUARDO GARCÍA LOPERA identificado con cédula de ciudadanía No. 1.035.417.373, como arrendador del predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 012 – 58890, por presuntamente facilitar y/o permitir el no pago del peaje del Trapiche a los conductores de vehículos particulares y a los conductores de vehículos destinados al transporte público, de conformidad con lo previsto en el numeral 4 del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, en concordancia con el literal y numeral B.8 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, el artículo 21 de la Ley 105 de 1993, y el literal e) y parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996. Ver numeral 5.2. de la parte considerativa.

CARGO SEGUNDO: en contra del señor SERGIO EDUARDO GARCÍA LOPERA identificado con cédula de ciudadanía No. 1.035.417.373, como arrendador del predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No.

Por la cual se abre investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos

012 – 58890, por presuntamente hacer cobros de sumas de dinero como si se tratara del establecimiento de un “aparente “peaje” a los usuarios del camino adyacente a la estación de peaje del Trapiche, en el PR 18+320 de la Ruta Nacional 2510 en el Municipio de Girardota, Antioquia, abrogándose de esta manera una facultad que únicamente tiene el Estado y que ellos, como privados o particulares, NO tienen.

Lo anterior porque además de la normatividad señalada en el cargo primero, con los actos de facilitación que se reprochan también se estarían desconociendo los principios rectores del transporte previstos en los artículos 2 y 3 de la misma Ley 105 de 1993, en los artículos 2, 3 y 4 de la Ley 336 de 1996, así como las características y políticas de la infraestructura del transporte previstas en los artículos 2, 3 y 8 de la Ley 1682 de 2013, establecidas y descritas -según palabras del legislador- en términos de seguridad, calidad, continuidad, libre acceso, oportunidad y eficiencia. Ver numeral 5.2. de la parte considerativa.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR la apertura de la presente investigación administrativa, por conducto de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, al señor SERGIO EDUARDO GARCÍA LOPERA identificado con cedula de ciudadanía No. 1.035.417.373, al correo electrónico: sergioeloper@gmail.com y a la dirección física: Vereda San Andrés lote 1, según información recaudada en el expediente.

La constancia de la notificación deberá ser remitida a la Dirección de Investigaciones de Concesiones e infraestructura para que forme parte del respectivo expediente.

ARTÍCULO TERCERO: CONCEDER a los investigados un término de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la notificación, para que se pronuncien por escrito sobre los hechos objeto de investigación y solicite las pruebas que considere pertinentes.

PARÁGRAFO PRIMERO: En caso de ejercer su derecho de defensa o emitir algún pronunciamiento en la presente actuación administrativa, debe incluir en el asunto de la referencia el número de identificación del expediente: 2022740260100023E

PARÁGRAFO SEGUNDO: La numeración de la foliación a la que se hace referencia en el presente acto administrativo está acorde con la foliación del expediente en archivo de formato PDF que conforma esta investigación, del cual puede solicitar copia a través del correo electrónico: ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co

ARTÍCULO CUARTO: En contra de la presente Resolución no procede recurso alguno, de conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 336 de 1996.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**Dada en Bogotá D.C., a los
985 DE 24/03/2023**

La Directora de Investigaciones de Concesiones e Infraestructura



Osiris Marina García Peñaranda

Notifíquese a

SERGIO EDUARDO GARCIA LOPERA
Correo Electrónico: sergioeloper@gmail.com
Dirección: Vereda San Andrés Lote 1
Municipio: Girardota
Departamento: Antioquia