

Bogotá, 18/10/2024.

Al contestar citar en el asunto



Radicado No.: **20245330850231**

Fecha: 18/10/2024

Señor (a) (es)

Cooperativa Universal De Transporte Coounitrans

Calle 64 No 4a-127

Cali, Valle Del Cauca

Asunto: Notificación por Aviso Resolución No. 8855

Respetado Señor(a) o Doctor(a):

Por medio de la presente la Superintendencia de Transporte en cumplimiento del artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), realiza la notificación por aviso de la(s) resolución(es) No(s) **8855** de **27/08/2024** expedida por **Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre**, remitiéndose copia íntegra de está; precisando que se considerará surtida la notificación al día siguiente al de la entrega de presente aviso en el lugar de destino.

Adicionalmente me permito informarle que, Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reposición ante la Dirección de Tránsito y Transporte Terrestre y subsidiariamente el Recurso de Apelación ante el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, conforme al artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a través de la página web de la entidad www.supertransporte.gov.co módulo de PQRSD.

Atentamente,



Richard Alexander Rodríguez Rico

Coordinador del Grupo de Notificaciones

Anexo: Acto Administrativo (40 folios)

Proyectó: Gabriel Benitez L. *Gabriel Bl*

Revisó: Richard Alexander Rodríguez Rico

**MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

RESOLUCIÓN NÚMERO 8855 **DE** 27/08/2024

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

**LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE
TERRESTRE**

En ejercicio de sus facultades Constitucionales, legales y, en especial las previstas en la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996, la Ley 1437 de 2011, el Decreto 1079 de 2015 y las que le confiere el numeral 3 del artículo 22 del Decreto 2409 del 2018, y

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que mediante Resolución **No. 6199 del 29 de agosto de 2023**, se ordenó abrir investigación y se formuló pliego de cargos en contra de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS** en adelante la investigada) con **NIT 805000683 - 0**, por la presunta vulneración a las disposiciones contenidas en el **cargo primero** en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996. y **cargo segundo** en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el inciso primero del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, por el desconocimiento de lo previsto en el artículo 983 del Código de Comercio y el artículo 2.2.1.7.6.2 del Decreto 1079 de 2015.

SEGUNDO: Que la resolución de apertura fue notificada personalmente por medio electrónico el día 21 de marzo de 2024¹, según constancia expedida por Andes aliado de la empresa de servicios postales Nacionales S.A. 4/72.

2.1. En la Resolución de apertura se imputaron los siguientes cargos:

"(...) ARTÍCULO PRIMERO: INICIAR INVESTIGACIÓN Y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS en contra de la empresa de Transporte de Carga **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS**, identificada con **NIT. 805000683 - 0**, por presuntamente infringir la conducta descrita en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

ARTÍCULO SEGUNDO: INICIAR INVESTIGACIÓN Y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS en contra de la empresa de Transporte de Carga **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS**, identificada con **NIT. 805000683 - 0**, por presuntamente infringir la conducta descrita en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el inciso primero del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, por el desconocimiento de lo previsto en el artículo 983 del Código de Comercio y el artículo 2.2.1.7.6.2 del Decreto 1079 de 2015.

TERCERO: Que una vez notificada la resolución de apertura de investigación, la Investigada contaba con el término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del acto administrativo para presentar descargos, solicitar y/o aportar las pruebas que pretendiera hacer valer dentro del proceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, el cual venció el 16 de abril de 2024.

CUARTO: Que, una vez verificado el sistema de gestión documental de la Entidad, se evidenció que la Investigada allegó escrito de descargos mediante

¹ Conforme al acta de envío y entrega de correo electrónico No. 21137.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

el radicado No. 20245340892182 el día 13 de abril de 2024, dentro del término legal señalado por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre en la resolución **No. 6199 del 29 de agosto de 2023**.

QUINTO: Que mediante resolución **No. 6633 del 05 de julio de 2024**, esta Dirección ordenó la apertura del periodo probatorio, se admitieron pruebas y se decretaron pruebas dentro del presente proceso administrativo sancionatorio.

5.1 La referida decisión fue comunicada personalmente por medio electrónico el día 08 de julio de 2024².

SEXTO: Mediante **resolución No. 7431 del 30 de Julio de 2024**, se admitieron pruebas, se cerró periodo probatorio y se corrió traslado para alegar de conclusión, dentro del procedimiento administrativo sancionatorio que nos ocupa.

6.1 La referida decisión fue comunicada personalmente por medio electrónico el día 30 de julio de 2024³, y en él se otorgó un término de diez (10) días hábiles para la presentación de los respectivos alegatos de conclusión, término que culminó el día 14 de agosto de 2024.

SÉPTIMO: Que, revisado el sistema de gestión documental de la Entidad, se pudo evidenciar por parte de esta Dirección de Investigaciones, que la investigada aportó escrito de alegatos de conclusión con radicado No. 20245341488002 el día 12 de agosto de 2024, es decir, dentro del término otorgado mediante la resolución **No. 7431 del 30 de Julio de 2024**.

OCTAVO: Que la Superintendencia de Transporte es competente para conocer la presente investigación administrativa en la medida que:

8.1 Competencia de la Superintendencia de Transporte

La Superintendencia de Transporte es un organismo descentralizado del orden nacional, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, adscrita al Ministerio de Transporte.⁴

El objeto de la SuperTransporte consiste en ejercer las funciones de vigilancia, inspección, y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, cuya delegación⁵ se concretó en (i) inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte; y (ii) vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente,

² Conforme al acta de envío y entrega de correo electrónico No. 26545, 26544 y 26542.

³ Conforme al acta de envío y entrega de correo electrónico No. 27546.

⁴ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 3

⁵ Al amparo de lo previsto en los artículos 189 numeral 22 y 365 de la Constitución Política de Colombia: "Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 22. Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos."

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

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

eficiente y segura prestación del servicio de transporte,⁶ sin perjuicio de las demás funciones previstas en la ley.

De otra parte, se previó que estarán sometidas a inspección, vigilancia y control de la SuperTransporte (i) las sociedades con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte; (ii) las entidades del Sistema Nacional de Transporte, establecida en la ley 105 de 1993 excepto el Ministerio de Transporte, en lo relativo al ejercicio de las funciones que en materia de transporte legalmente les corresponden; y (iii) las demás que determinen las normas legales.

Así mismo, se dispuso que *"[l]as investigaciones que hayan iniciado en vigencia del decreto 1016 de 2000, los artículos 41,43, y 44 del decreto 101 de 2002, los artículos 3, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 del decreto 2741 de 2001 y los artículos 10 y 11 del decreto 1479 de 2014, así como lo recursos de reposición y apelación interpuestos o por interponer como consecuencia de las citadas investigaciones continuarán rigiéndose y culminarán de conformidad con el procedimiento con el cual se iniciaron"*.

Finalmente, este Despacho encuentra que está dentro del término previsto en el artículo 52 de la ley 1437 de 2011 para proferir decisión de fondo.

8.2 Regularidad del procedimiento administrativo

8.2.1 Litisconsorcio necesario

Respecto de lo manifestado por parte de la sociedad investigada dentro de su escrito de descargos con radicado No. 20245340892182, en lo referente a la falta de conformación o integración del litisconsorcio necesario, se tiene que si bien de la relación de la empresa prestadora del servicio público de transporte de carga con el Generador de Carga es determinante para involucrar a la tercera persona que interviene en la cadena de transporte y la cual es el propietario, tenedor o poseedor del vehículo, los vínculos jurídicos que nacen a raíz de las obligaciones adquiridas por cada uno de ellos, hace que necesariamente de entrada se configuren dos relaciones jurídicas diferentes.

Se denota que la investigada equivocadamente entrelaza las dos relaciones que contrae durante el desarrollo de una operación de transporte. Entiéndase que, si bien se necesita de un generador de carga y un propietario, poseedor o tenedor del vehículo en el que se realiza la movilización de la carga para el desarrollo de la actividad económica, son relaciones contractuales totalmente distintas.

Resulta importante en este punto esclarecer que la relación jurídica que tiene la empresa de transporte con el propietario, poseedor o tenedor del vehículo no se desprende, ni se encuentra atada a la relación jurídica que tiene la empresa de transporte con el generador de carga. Sumado a ello, cabe resaltar que la presente investigación se fundamenta en el presunto incumplimiento de obligaciones que únicamente recaen en cabeza de la empresa que se encuentra debidamente habilitada para la prestación del servicio de transporte terrestre de carga, que en este caso es la sociedad investigada **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COUNITRANS.**

⁶ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Conforme lo anterior, la solicitud realizada por la empresa **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS**, no es procedente por lo expuesto anteriormente.

8.2.2 Oficiosidad

Resulta relevante en el caso señalar que la oficiosidad es la potestad que tiene el Juez, en la Impulsión y Dirección del proceso, debiendo éste tomar las medidas pertinentes para que las partes observen las formas establecidas por la Ley, y disponiendo este de los medios necesarios para la búsqueda de la verdad, incluso sin el requerimiento de las partes.

De igual manera se hace necesario tener en cuenta que en desarrollo del postulado constitucional de la efectividad de los derechos fundamentales, el juez ha de guiar el proceso a la luz del principio de oficiosidad. En tal virtud, el juez está obligado a asumir un papel activo, de impulso del proceso, con el fin de dilucidar si realmente existe la violación o la amenaza de los derechos que el peticionario invocó, o de otros, y además debe considerar si las pruebas pedidas son suficientes para resolver, y si los hechos expuestos constituyen un conjunto completo, o si, por el contrario, son tan inconexos y aislados que exijan complemento informativo suficiente para que el fallador pueda formarse cabal concepto acerca del asunto objeto de su examen.

Dentro de la Administración, el Derecho Sancionador tiene como finalidad mantener el orden del sistema y reprimir por medios coactivos, aquellas conductas contrarias a las políticas del ente estatal, por lo cual pueden imponerse sanciones a quienes incurran en la inobservancia de las acciones u omisiones que le son impuestas por el ordenamiento normativo administrativo, o el que sea aplicable por la Administración Pública en cada caso.

El procedimiento administrativo sancionador es por completo escrito, lo cual hace necesario la conformación de un expediente donde se constaten todas las actuaciones realizadas tanto por la Administración como por el sujeto investigado y mediante el cual se pueda comprobar la existencia o no del hecho atribuido, a fin de determinar la responsabilidad correspondiente.

En el caso que nos ocupa este Despacho observa que no fue necesario decretar pruebas de oficio, toda vez que las pruebas obraban en el expediente. Por lo anterior cabe resaltar lo siguiente: "Los términos procesales "constituyen en general el momento o la oportunidad que la ley, o el juez, a falta de señalamiento legal, establecen para la ejecución de las etapas o actividades que deben cumplirse dentro del proceso por aquél, las partes, los terceros intervinientes y los auxiliares de la justicia". Por regla general, los términos son perentorios, esto es, improrrogables y su transcurso extingue la facultad jurídica que se gozaba mientras estaban aún vigentes."⁷

8.2.2 Principio de legalidad de las faltas y las sanciones

Dicho lo anterior, es relevante para el presente caso hacer referencia al concepto emitido por el H. Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil el pasado

⁷ Sentencia C-102/2002 M.P Jaime Araujo Rentería.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

5 de marzo de 2019.⁸ Atendiendo las consultas formuladas por el Gobierno Nacional el 24 de octubre de 2018, el H. Consejo de Estado señaló lo siguiente:

(i) El principio de legalidad de las faltas y las sanciones es plenamente aplicable en materia de transporte terrestre.⁹

(ii) Este principio se manifiesta en a) la reserva de ley, y b) la tipicidad de las faltas y las sanciones:¹⁰

a) Lo primero se manifiesta en que hay una reserva de ley ordinaria para tipificar conductas y sanciones administrativas.¹¹ Por lo tanto, no se admite la tipificación de conductas en reglamentos u otras normas que no tienen ese rango de ley.¹²⁻¹³

b) Lo segundo se manifiesta en que los "*elementos esenciales del tipo*" deben estar en la ley, particularmente la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción y la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma.¹⁴

(iii) Solo en la medida que se encuentren dentro de la ley esos "*elementos esenciales del tipo*", puede hacerse una complementación con decretos, resoluciones y otras disposiciones de rango infralegal.¹⁵

⁸ Número Único 11001-03-06-000-2018-00217-00. Radicación interna: 2403. Levantada la Reserva legal mediante oficio No. 115031 de fecha 20 de marzo de 2019.

⁹ **"El principio de legalidad de las faltas y de las sanciones** previsto en el artículo 29 CP, debe observarse para establecer las infracciones administrativas y las sanciones correspondientes en todos los ámbitos regulados, dentro del contexto del Estado Regulador, **incluido por supuesto el sector del transporte terrestre.**" (negrilla fuera de texto) Cfr. Pp. 48 y 76

¹⁰ "Dicho principio, como quedó expuesto, **se manifiesta en las dimensiones reserva de ley y tipicidad**". (negrilla fuera de texto) Cfr. Pp. 48 y 76

¹¹ **"La Constitución no permite otorgar a la Administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas, pues tiene reserva de ley ordinaria,** y debe en todo caso respetar el debido proceso en punto a la legalidad y a la tipicidad, de conformidad con el inciso 2 del artículo 29 de la Carta Política." Cfr. Pp. 49 y 77

¹² "(...) no es posible predicar lo mismo en cuanto a la remisión efectuada a las normas reglamentarias, puesto que ello supone que el ejecutivo quede investido de manera permanente para establecer infracciones mediante la expedición de actos administrativos de carácter general." Cfr. Pp. 38

¹³ **"La Constitución no permite otorgar a la Administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas, pues tiene reserva de ley ordinaria,** y debe en todo caso respetar el debido proceso en punto a la legalidad y a la tipicidad, de conformidad con el inciso 2 del artículo 29 de la Carta Política." Cfr. Pp. 49 y 77 "(...) **no es constitucionalmente admisible 'delegar' en otra autoridad estatal la competencia de determinar las infracciones y las sanciones, toda vez que es exclusiva del Legislador,** con lo cual se reafirma el principio de reserva de ley en materia sancionatoria administrativa bajo los criterios expuestos en este concepto, así como la formulación básica del principio de tipicidad". Cfr. Pg. 19

¹⁴ "(...) las sanciones deben contar con un fundamento legal, por lo cual su definición no puede ser transferida al Gobierno Nacional a través de una facultad abierta sin contar con un marco de referencia específico y determinado (...) **Al legislador no le está permitido delegar en el ejecutivo la creación de prohibiciones en materia sancionatoria, salvo que la ley establezca los elementos esenciales del tipo, estos son:** (i) la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción; (ii) la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma, (iii) la autoridad competente para aplicarla y (iv) el procedimiento que debe seguirse para su imposición." Cfr. Pp. 14 y 32

¹⁵ "No son admisibles formulaciones abiertas, que pongan la definición de la infracción o de la sanción prevista en la ley en manos de la autoridad administrativa. **En cuanto a la posibilidad del reenvío normativo a decretos reglamentarios, corresponde al legislador delimitar el contenido de la sanción a través de la configuración de los elementos estructurales del tipo,** por lo que la remisión a la norma reglamentaria debe permitir su cumplida ejecución. En tales casos, el contenido de la ley estará referido al núcleo esencial de la materia reservada, de

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

En efecto, el principio de legalidad *"exige que las sanciones sean comprensibles para sus destinatarios"* desde la misma ley, sin perjuicio de que se complemente con decretos y resoluciones en las materias técnicas a las que alude la regulación, dada la imposibilidad del Legislador de previsión total de las conductas sancionables.¹⁶

(iv) De esa forma, la Superintendencia de Transporte, como autoridad encargada de inspeccionar, vigilar y controlar el sector transporte, debe dar aplicación en sus investigaciones administrativas a los fundamentos legales para establecer la responsabilidad y de ser procedente imponer las sanciones a sus administrados.¹⁷

En consideración de todo lo anterior, este Despacho encuentra que respecto de los dos cargos formulados, la formulación jurídica realizada en la resolución de apertura se estructuraron con fundamento en normas de rango legal¹⁸. Por lo tanto, será respecto de dichos cargos que se hará a continuación el juicio de responsabilidad administrativa.

En esta etapa, el Despacho encuentra que se han respetado las *"garantías mínimas previas"*, en la medida que la actuación **(i)** ha sido tramitada por la autoridad competente; **(ii)** se ha notificado o comunicado al Investigado, según el caso, sobre las actuaciones propias del proceso en los términos previstos en la ley; **(iii)** se concedió al Investigado la oportunidad para expresar libre y abiertamente sus opiniones y argumentos; **(iv)** se concedió al Investigado la oportunidad para contradecir o debatir los cargos formulado en su contra, tanto en descargos como en alegatos de conclusión.¹⁹

Asimismo, se han respetado los derechos y garantías del Investigado en la etapa probatoria, en la medida que **(i)** se concedió al Investigado la oportunidad para presentar y solicitar pruebas; **(ii)** se concedió al Investigado la oportunidad para controvertir las que obran en su contra; y **(iii)** se respetó el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, su práctica observando las reglas del debido proceso.²⁰

manera que el reglamento se limite a desarrollar, complementar y precisar lo que ya ha sido de manera expresa contemplado en la ley. Es aquí donde el reglamento cumple una función de "colaboración" o complementariedad." Cfr. Pp. 42, 49 y 77

¹⁶ Cfr. Pp. 19 a 21

¹⁷ "En lo atinente al principio de tipicidad, (...) **lo que se exige es un fundamento legal en donde se señalen los elementos básicos de la sanción**, marco dentro del cual la autoridad titular de la función administrativa pueda precisar, **los elementos de la sanción que haya de ser aplicada por otra autoridad**, no por ella misma." Cfr. Pg. 19

¹⁸ Ibídem

¹⁹ Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-315 de 2012

²⁰ **"a)** el derecho para presentarlas y solicitarlas; **b)** el derecho para controvertir las pruebas que se presenten en su contra; **c)** el derecho a la publicidad de la prueba, pues de esta manera se asegura el derecho de contradicción; **d)** el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, observando las reglas del debido proceso, siendo nula de pleno derecho la obtenida con violación de éste; **e)** el derecho a que de oficio se practiquen las pruebas que resulten necesarias para asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos; **y f)** el derecho a que se evalúen por el juzgador las pruebas incorporadas al proceso". Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-203 de 2011. A ese mismo respecto ver: H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez Bogotá, D. C., ocho (8) de marzo de dos mil siete (2007) Radicación número: 25000-23-26-000-1995-01143-01(14850)

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Así entonces, encuentra este Despacho que tanto en la averiguación preliminar²¹ como en la investigación misma, se ha garantizado el debido proceso al Investigado.²²

Finalmente, este Despacho encuentra que está dentro del término previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 para proferir decisión de fondo.

NOVENO: Encontrando que la actuación se ha adelantado con respeto de los derechos y garantías Constitucionales y legales, se procede a resolver la investigación en los siguientes términos:²³

9.1 Sujeto investigado

Se previó en la ley 1437 de 2011 que "[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) La individualización de la persona natural o jurídica a sancionar".²⁴

Tal como aparece al inicio de esta resolución, el sujeto investigado corresponde a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS**, identificada con **NIT. 805000683 - 0**, corresponde al sujeto a quien se le abrió investigación administrativa objeto de la presente decisión.

9.2 Marco normativo

A continuación, se procede a exponer las disposiciones que fueron imputadas al Investigado en la Resolución de apertura, así como su contenido normativo.

"(...) 16.1. Formulación de cargos

CARGO PRIMERO: *Del material probatorio recaudado en esta actuación administrativa se evidencia que la empresa **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS con NIT 805000683 - 0**, no suministró la información que le fue legalmente solicitada por parte de la autoridad competente en la medida en que no otorgó respuesta al requerimiento de información sobre la selección de manifiestos de carga y operaciones realizadas en la vigencia 2022 realizado por la Dirección de Promoción y Prevención de Tránsito y Transporte Terrestre en los términos indicados por el Despacho para ello.*

Con fundamento en lo descrito anteriormente, es posible concluir que el comportamiento de la investigada presuntamente infringió la conducta descrita en el literal c del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

CARGO SEGUNDO: *Del material probatorio recaudado en esta actuación administrativa, se evidencia que la empresa de transporte terrestre automotor de carga **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS con NIT***

²¹ Esta averiguación preliminar corresponde a una fase previa a la investigación formal, en la que no se han vinculado formalmente partes o investigados, no existen supuestos de hecho ni imputación en contra de ninguna persona: "(...) **la averiguación preliminar no está sujeta a formalidad alguna**, y su única finalidad es la de permitirle al ente de control contar con la información necesaria para establecer si se debe o no abrir una investigación administrativa, (...) ésta no es una etapa obligatoria del procedimiento sancionatorio, como sí lo son la investigación (apertura, notificación y práctica de pruebas)". Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 47. H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Sentencia de enero 23 de 2003. CP Manuel Urueta Ayola. Rad. 25000- 23-24-000-2000-0665-01

²² Cfr. Constitución Política de Colombia artículo 29. Ley 1437 de 2011 artículo 3.

²³ Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 51, concordante con el artículo 49 de la ley 1437 de 2011.

²⁴ Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 1.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

805000683 - 0 presuntamente pagó por debajo de los costos eficientes de operación estimados, con base en la información reportada y registrada en el Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC- y SICE-TAC, en las operaciones de transporte terrestre de carga amparadas en 1 manifiesto electrónico de carga.

Esta conducta se adecua al supuesto previsto en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el inciso primero del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, por el desconocimiento de lo previsto en el artículo 983 del Código de Comercio y el artículo 2.2.1.7.6.2 del Decreto 1079 de 2015.

9.2.1 Finalidad de las actuaciones administrativas en materia de transporte de carga.

El transporte de carga cobra relevancia frente a los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política, principalmente por dos razones:

De un lado, en la medida que la actividad de conducir es considerado una actividad peligrosa respecto de la cual se justifican controles para evitar la lesión de otros usuarios de la vía. Al respecto, en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, y de la Corte Constitucional se ha señalado sistemáticamente que "(i) la actividad de conducir un vehículo automotor no es un derecho; (ii) la actividad de conducir un vehículo automotor es una actividad peligrosa que pone en riesgo la vida de quienes conducen, de los demás conductores y de los peatones (...); la actividad de conducir vehículos automotores, ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional como por la especializada en la materia, una actividad peligrosa que coloca per se a la comunidad ante inminente peligro de recibir lesión".

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

De otro lado, porque el transporte terrestre de mercancías tiene una particular relevancia para el desarrollo económico y en la competitividad del país. - De acuerdo con el Índice de Desempeño Logístico del año 2018-2019, en Colombia se realizan recorridos del orden de los 72.000 km/año/vehículo, comparado con países con condiciones similares, como Argentina (116.000 km/año/vehículo), Chile (110.000 km/año/vehículo) o México (108.000 km/año/vehículo).

Esta actividad tan importante para el país se ha visto afectada por múltiples problemas, incluyendo la informalidad: el Consejo Privado de Competitividad señaló en el Informe Técnico del año 2017- 2018, que una de las afectaciones al desempeño logístico del transporte de carga del país se origina en la informalidad del transporte por carretera.

De ahí, la importancia de la rigurosidad en la inspección, vigilancia y control ejercida por el Estado, con la colaboración y participación de todas las personas. A ese respecto, se previó en la ley que las autoridades controlarán la adecuada prestación del servicio, en condiciones de eficiencia, calidad, oportunidad y seguridad. Asimismo, en el decreto 2409 de 2018 se señaló que la

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Superintendencia de Transporte "velará por el libre acceso, seguridad y legalidad, en aras de contribuir a una logística eficiente del sector".

Luego, la inspección, vigilancia y control de la movilización de cosas, contribuye con el fortalecimiento estratégico del sector para la debida prestación del servicio público esencial de transporte y los servicios afines en la cadena logística.

9.2.2. Cargas probatorias

En la Constitución Política y en la legislación se previeron unas reglas probatorias, como se pasa a explicar:

- (i) En primer lugar, la Corte Constitucional ha señalado que la presunción de inocencia "se constituye en regla básica sobre la carga de la prueba".

Al respecto, se previó en la Constitución Política que "[e]l debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. [...] Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable". El anterior precepto fue desarrollado en la ley 1437 de 2011, así: "[e]n virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem. [...] las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes."

Así, la Corte señaló que "corresponde siempre a la organización estatal la carga de probar que una persona es responsable (...) lo que se conoce como principio onus probandi incumbit actori. La actividad probatoria que despliegue el organismo investigador debe entonces encaminarse a destruir la presunción de inocencia de que goza el acusado, a producir una prueba que respete las exigencias legales para su producción, de manera suficiente y racional, en el sentido de acomodarse a la experiencia y la sana crítica".

- (ii) De otro lado, en la legislación procesal se previó que "[i]ncumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen."

La doctrina, al explicar la función de la carga de la prueba, coincide en que permite al juzgador saber el sentido de su fallo, cuando quien tenía el deber de probar no pudo hacerlo o es insuficiente. Explica Jairo Parra Quijano que "[e]s una regla que le crea a las partes una auto responsabilidad para que acredite los hechos que sirven de supuesto a las normas jurídicas cuya aplicación reclama y que, además le indica al juez como debe fallar cuando no aparecen probados tales hechos".

En el mismo sentido, Jorge Peyrano precisa que "[l]a regla de la carga de la prueba es más bien una regla de juicio que una regla de prueba, poniéndose de manifiesto su real importancia cuando no concurre prueba o ella es insuficiente, porque en tal caso se debe fallar contra la parte que corría el riesgo de no probar.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Más que distribuir la prueba, reparte las consecuencias de la falta de prueba o certeza, y las normas que lo regulan son de naturaleza procesal".

En ese contexto, este Despacho considera el umbral probatorio para sancionar debe superar la duda razonable, siendo entonces superior al umbral que se requiere para simplemente abrir una investigación.

9.3 El caso concreto

Se previó en la ley 1437 de 2011 que "[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) 2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción. 3. Las normas infringidas con los hechos probados. (...)".²⁵

Así, con respeto del principio de necesidad de la prueba²⁶ conforme al cual "no existe ninguna libertad para que el funcionario decida con base en pruebas o circunstancias que no obren en el proceso",²⁷ el Despacho procederá a apreciar y valorar las pruebas allegadas oportuna y regularmente al proceso bajo las reglas de la sana crítica.²⁸

Se tiene que la investigada manifestó tanto en su escrito de descargos con radicado No. 20245340892182, como en su escrito de alegatos de conclusión con radicado No. 20245341488002 cuál era su posición, presentando los siguientes argumentos:

9.3.1. Descargos, radicado No. 20245340892182

"(...)

En cuanto al cargo o artículo primero:

1. *El propósito del aplicativo SIR-TC de la Superintendencia, pretendía que el vigilado obligado a diligenciarlo, debía remitir, a través de dicho aplicativo, una serie de documentos relacionados con un determinado manifiesto de carga en particular, los cuales serían examinados posteriormente por el ente de control.*

2. *En el caso concreto a Coounitrans se le solicitó remitir copia del pago de anticipo y saldo, liquidación, prueba del pago, entre otros, relacionados con el manifiesto de carga 0662008348 del 18 de enero de 2022.*

3. *Pues bien, como podrá observarse, la empresa que represento corresponde al tipo jurídico de una Cooperativa, es decir, que está conformada por asociados o cooperados, los cuales buscan que a través de la cooperativa se satisfagan necesidades de los asociados, claro está, cumpliendo con las normas a las cuales pertenece dicha entidad.*

4. *En esa medida, el asociado es el que consigue la mercancía en forma directa con los generadores de carga, pero esa mercancía requiere ser amparada con un manifiesto de carga, pues de lo contrario, la Policía de Transito podría inmovilizar el vehículo al no portar un manifiesto.*

²⁵ Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 2 y 3.

²⁶ "Artículo 164. Necesidad de la Prueba. Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho." Cfr. Código General del Proceso artículo 164.

²⁷ Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Ed. Librería del Profesional. Bogotá D.C. 2002 pp. 63-64.

²⁸ "Artículo 176. Apreciación de las Pruebas. Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos." Cfr. Código General del Proceso artículo 176.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

5. *En este caso, se trataba de pacas de cartón de reciclaje, que esencialmente, se trataría de empaques usados, pero la Policía de Tránsito exigía el porte del manifiesto, siendo esta la razón por la cual se le expedía el manifiesto de carga al asociado.*

6. *Ahora bien, esta operación de transporte se realizaba sin necesidad de entregar ni anticipo ni saldo al propietario del vehículo y asociado, así como tampoco se expedía una factura electrónica de venta, por cuando el propietario de la mercancía paga directamente el servicio a dicho propietario/asociado de la cooperativa. Nada de lo anterior esta prohibido ni por el decreto 1079 de 2015 ni por ninguna norma que regule el transporte de carga.*

7. *Así las cosas, al no contar o no tener los documentos enunciados en el punto 2 de este aparte (pues no se expiden por las razones explicadas), el aplicativo SIR-TC no permite ninguna actividad distinta a la de "cargar" los documentos. Así mismo y a pesar de los intentos por explicar lo que sucedió, el aplicativo no lo permitió.*

Estamos seguros que el blockchaing del aplicativo dará fe de los accesos que nuestra empresa realizó para explicar lo sucedido.

En razón de lo anterior nuestra empresa no incumplió el diligenciamiento del aplicativo SIT-TC, sino que éste no tenía o no permitía sino las operaciones de transporte de carga realizadas en forma tradicional, es decir, solo permitía diligenciar las operaciones que tienen anticipo y saldo del valor a pagar.

Por ello entonces, Coounitrans no infringió norma alguna de las que regulan el transporte de carga por carretera o por lo menos no viola alguna de las que citan la Dirección de Investigaciones en el pliego de cargos.

En cuanto al cargo o artículo primero:

1. *Lejos está nuestra empresa de infringir las normas que regulan las relaciones económicas del transporte de carga, por dentro del pliego no se menciona ni siquiera el teórico manifiesto de carga con el cual se dio la presenta violación.*

2. *Menos aún señala la Dirección de Investigación cual era el teórico valor mínimo de la operación y cuál fue el valor pagado, como para predicar el presunto incumplimiento.*

3. *Huérfano, completamente huérfano de pruebas se encuentra el pliego de cargos respecto de la teórica violación, se limita el pliego a hacer una afirmación, temeraria, por cierto, respecto de la empresa que represento, pero no aporta prueba alguna que respalde la afirmación.*

4. *Entonces, al revisar o leer con detenimiento el cargo en cita, se encuentra, como se dijo atrás, ausencia total de prueba que aluda al teórico cargo. Yendo un poco mas allá, se lee en numeral 17° de los considerandos, que la prueba reina de ambos cargos es el memorando 20238600077223 del 31 de julio de 2023, pero este comparendo se refiere solo al a que el vigilado no diligencio el aplicativo SIT-TC.*

5. *Así las cosas, ninguna relación o por lo menos no se observa prima facie, de donde se desprende que, se insiste del memorando, que la vigilada haya pagado por debajo de los costos eficientes de operación estimados y menos, aún, lanzar esta afirmación, con solo un (1) manifiesto de carga.*

6. *De allí entonces que se afirme por parte ésta vigilada, que no existe, como en efecto está ocurriendo, prueba alguna que respalde aun remotamente la presunción lanzada.*

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

(...)

Se pregunta entonces, ¿qué información le ha pedido el ente de control a Coounitrans? ¿en qué escrito o documento la solicitó? O es que acaso el diligenciamiento del aplicativo SIR-TC es sinónimo de solicitar una información puntual?.

(...)

La Dirección de Investigaciones no está dando cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que al respecto dice:

"Artículo 47. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. **Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.** Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere el caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que se señalará, **con precisión y claridad, los hechos que lo originan**, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas **y las sanciones o medidas que serían procedentes.** Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

...". - Las negrillas y subrayas están por fuera del texto original -.

(...)

Así las cosas, ¿Cuál fue la norma que exactamente se violó con la conducta de Coounitrans? Y no puede responderse que es el literal c) del artículo 46 de la ley 336 de 1996, porque esta norma solo establece un mínimo y un máximo de una multa. En ningún aparte de la resolución de apertura se dice expresamente y con claridad cual fue la norma presuntamente violada.

(...)

Con lo anterior se llega a la conclusión que la resolución por la cual se nos abre la presente investigación administrativa **viola los principios del debido proceso y el derecho de defensa**, al no indicar dicho acto administrativo de apertura de investigación **sobre qué base se hace el cálculo del valor a pagar mínimo desconocido por la empresa y en relación a qué se dio el mismo**, en el que supuestamente incurrió la sociedad que represento; así mismo viola tales principios, porque dicho acto **no especifica en forma concreta la sanción aplicable por la supuesta infracción que nos están atribuyendo**, pues, se reitera que no cabe indicar en forma genérica que la sanción inicia y termina en tantos salarios mínimos legales mensuales. Por tales razones nos viola los principios ya enunciados, y por ende afecta la presente resolución de apertura de investigación, lo cual así debe ser declarado por su Despacho.

(...)

INEXISTENCIA DE LA TEORICA INFRACCIÓN, RESPECTO DEL ARTÍCULO PRIMERO DE LA PARTE RESOLUTIVA:

Es sencillo. El ente de control, respetuosamente, está confundiendo el cumplimiento o no de una obligación administrativa, como lo es el diligenciamiento de un

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

aplicativo, con una solicitud de información que no haya sido atendida por esta vigilada.

(...)

PRIMER ARGUMENTO:

1. *En la actualidad el sistema Sice-Tac y así lo denomina el decreto 2092 de 2011, es un valor de referencia, mismo que hace parte de la llamada Política de Libertad Vigilada de las relaciones económicas en el transporte de carga por carretera. Precisamente la libertad vigilada consiste en que los particulares que intervienen en el transporte de carga por carretera como servicio público, generador de la carga – empresa de transporte – propietario de vehículo, son libres de pactar el valor a pagar por una operación de transporte, cuyo valor es objeto de monitoreo a través del Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC).*

2. *Si producto de ese monitoreo, encuentra el ente regulador, Ministerio de Transporte, la necesidad de regular o intervenir una determinada ruta, así lo hará a través del respectivo acto administrativo que contenga la ruta intervenida y el valor mínimo a pagar por cada tonelada transportada.*

3. *De hecho, así ocurrió el 10 de agosto de 2016 cuando el Ministerio de Transporte, luego de las presiones dadas en el marco de un paro camionero, decidió intervenir 22 rutas de transporte de carga, fijando pues el origen y destino de cada una de esas rutas y estableciendo el valor mínimo a pagar al propietario del vehículo por cada tonelada movilizada. Ver para ello las resoluciones 3437 a la 3442 del 10 de agosto de 2016. Valga indicar que en la actualidad ninguna ruta de transporte de carga en Colombia se encuentra expresamente regulada en sus relaciones económicas.*

4. *Ahora bien, lo anterior significa entonces, qué si la una determinada ruta no se encuentra intervenida, como lo es Buga – Barranquilla, entonces se aplica la libertad vigilada, es decir, que los intervinientes son libres de pactar el valor a pagar en las operaciones de transporte.*

5. *Tal concepto o conclusión fue compartida por el propio Superintendente de Transporte en el marco de la reunión del Observatorio de Transporte de Carga por Carretera, en la dejó sin vigencia los IIT que estaba expidiendo la Policía de Tránsito y Transporte por violación a las relaciones económicas cuando no correspondían a las rutas intervenidas en las resoluciones citadas atrás. Ver para ello, las memorias de la reunión de dicho Observatorio llevada a cabo el 30 de agosto de 2016 en la ciudad de Bogotá. Y Así lo expresó también el propio Ministro de Transporte entre julio y agosto de aquel año, en las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali cuando en sendas reuniones explicaba los alcances del acuerdo suscrito entre éste la llamada Cruzada Camionera.*

6. *Así las cosas, es claro que la teórica infracción tal y como está siendo redactada en la apertura de cargos, no obedece o no respeta el principio de legalidad, es decir, que previamente la conducta de esta empresa, en esta específica ruta de transporte de carga, no ha sido descrita como infracción al no ser esta objeto de regulación, en su valor a pagar, por parte de la norma; lo que de contera, excluye su consideración de infracción, so pena, se repite, de desconocer ese elemental principio, el de legalidad, propio de los estados de derecho, como lo es el nuestro.*

7. *Variados son los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica del Ministerio de Transporte, en los que afirma qué bajo el imperio de la libertad vigilada de las relaciones económicas, el valor que arroja el Sice Tac no es más que una referencia, y no un valor mínimo a pagar, pues por ello se abandonó la antigua tabla de fletes, por un marco de libertad vigilada.*

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

8. Cabe preguntarse además, mediante que acto administrativo el Ministerio de Transporte adoptó la actual versión del Sice-Tac que sirve de fundamento a esta investigación? Ello en aras de salva guardar el principio de legalidad.

9. De entenderse que si existe un piso o tarifa preestablecido en el transporte de carga, entonces es necesario decir que no hay libertad vigilada; no hay libertad porque hay un piso o tarifa mínima que se entiende obligatoria y tampoco es vigilada por qué hasta ahora y después de 9 años de estar en funcionamiento (decreto 2092 de 2011) no se conoce ni un solo estudio que refleje el monitoreo de los mercados relevantes, que son parte fundamental de la estructura de la llamada la libertad vigilada, el cual, en teoría, serviría de base para la intervención de una o unas determinadas rutas de transporte de carga.

SEGUNDO ARGUMENTO:

Ahora bien, si se llegare a pensar que el SICE-TAC es en realidad un esquema de valores mínimos a pagar por parte de la empresa de transporte, entonces es necesario admitir que ello no sería más que una tabla de fletes, similar, pero más sofisticada, a la existente hasta junio de 2011, justamente cuando aquella fue derogada por el decreto 2092 de 2011, que adoptó, se repite, la política de libertad vigilada de tarifas en el sector. **¿Será compatible entonces la libertad vigilada de tarifas con una parrilla, de orígenes y destinos, que indica cuales son los valores mínimos a pagar al propietario del vehículo?**

(...)

TERCER ARGUMENTO:

Son tan válidos los dos anteriores, que como corolario de los mismo, desde hace algunos meses el Ministerio de Transporte, publicó para comentarios un borrador de resolución para intervenir algunas de las rutas de transporte de carga. Ello obliga a preguntarse, ¿si ya existe valor mínimo, como lo cree el ente de control, porque razón sería necesario entonces intervenir algunas rutas?

(...)

APLICACIÓN DE LA TEORIA DE LOS ACTOS PROPIOS: TIPO PENAL EN BLANCO.

Solicitamos qué al substanciar esta investigación, el ente de control de aplicación a lo que jurisprudencialmente se ha denominado la teoría de los actos propios, es decir, resolver la presente investigación administrativa de la misma forma como ha resuelto en casos similares.

(...)

NO SE HA CONFORMADO O INTEGRADO EL LITIS CONSORCIO NECESARIO, RESPECTO DEL ARTÍCULO SEGUNDO DE LA PARTE RESOLUTIVA DE LA APERTURA DE INVESTIGACIÓN:

Ahora, de entenderse, repito solo en teoría, que no se pueden pactar relaciones económicas entre las partes, se pregunta entonces, ¿si éstas se pactan por debajo, quien incurre en la infracción? La respuesta la brinda la propia norma: Los tres intervinientes: Generador de la carga, empresa de transporte y el propietario o poseedor del vehículo. Significa lo anterior que la facultad o acción de investigar por parte del ente de control, debe y tiene que estar dirigida contra los citados tres intervinientes y no solo contra dos de ellos como lo está haciendo el ente de control, dejándose por fuera al propietario del vehículo, quien al tenor de la norma citada, también debe ser investigado en esta actuación administrativa.

(...)

CONDUCTA INOCUA:

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Como se ha visto, solo en apariencia, la conducta de Coounitrans podría ser considerada como una infracción a las normas de transporte de carga, ya que la realidad demostró que su comportamiento siempre ha estado apegado a las normas que regulan la actividad, por lo que carece de finalidad la presente investigación.

En ese orden de ideas podemos afirmar que nos encontramos con lo que los doctrinantes denominan conductas inocuas, esto es, conductas que sólo en apariencia trasgreden el orden jurídico, pero en realidad no atentan contra el bien jurídico que se tutela. Es por ello que el Consejo de Estado ha dicho reiteradamente que por este tipo de conductas, el Estado no debe desgastarse en todo un trámite para imponer una sanción, pues es tan poco lesiva la conducta que no se justifica hacerlo. Dicho de otra manera, la conducta desplegada por Coounitrans no es antijurídica desde el punto de vista material. bien jurídico que se tutela. Es por ello que el Consejo de Estado ha dicho reiteradamente que por este tipo de conductas, el Estado no debe desgastarse en todo un trámite para imponer una sanción, pues es tan poco lesiva la conducta que no se justifica hacerlo. Dicho de otra manera, la conducta desplegada por Coounitrans no es antijurídica desde el punto de vista material. (...)"

9.3.2. Alegatos de conclusión, radicado No. 20245341488002

" (...)

- 1. Como se explico en la contestación al pliego de caros, la operación de transporte respecto de la cual se solicita información, correspondió a una movilización de un asociado a Coounitrans, en la cual el propio asociado se encarga de ubicar la mercancía objeto de transporte y a través de la cooperativa se le expide el manifiesto de carga para que pueda movilizarse, siendo esta una de las prerrogativas que le ofrece Coounitrans a sus asociados. En esta operación la cooperativa no paga ni anticipo ni saldo ya que el asociado es quien con sus propios recursos financia la totalidad de los gastos en que incurre.*

En razón de lo anterior, la empresa ni puede aportar los documentos que solicita pues los mismos no se generaron por la particularidad de la operación, valiendo indicar que este tipo de operaciones no se encuentran prohibidas en la normativa del sector.

(...)

- 2. Reiteramos lo manifestado en la contestación al pliego de cargos, en le sentido que cómo Coounitrans no tiene autorizada a la Supertransporte para hacer notificaciones por correo electrónica, la supuesta "notificación personal por correo electrónico" del pliego de cargos, es una indebida notificación de la misma, por lo que toda actuación que dependa de aquella (de la notificación) se encuentra viciada de nulidad, vicio que deberá ser corregido en el momento de substanciar este trámite administrativo.*

(...)

Para que el Despacho confunde la obligación que tienen los comerciantes en asentar en el registro mercantil un correo para notificaciones judiciales, con la autorización expresa que se exige en el numeral 1° del artículo del CPACA para notificaciones de carácter administrativo, siendo claro que un ay otra no son la misma cosa.

(...)

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Finalmente, señora Directora, además de lo dicho atrás, reitero, para no ser más extenso sin necesidad, todos y cada uno de los argumentos defensivos plasmados en el escrito de contestación al pliego de cargos (...)"

9.3.3. Respecto del cargo primero por presuntamente incumplir la obligación de suministrar la información que le fue legalmente solicitada por parte de la autoridad competente en la medida que no otorgó respuesta al requerimiento de información sobre la selección de manifiestos de carga y operaciones realizadas en la vigencia 2022

En la resolución de apertura, se imputó a la Investigada el presente cargo por presuntamente no haber suministrado a través del aplicativo SIR-ST, la información solicitada sobre manifiestos de carga y operaciones de transporte realizadas en la vigencia 2022, por lo que la empresa investigada presuntamente incumplió con el deber detallado en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este acto administrativo, del cual se extraen los siguientes supuestos de hecho:

- (i) No suministrar la información que legalmente le haya sido solicitada**
- (ii) Que la información no repose en los archivos de la entidad solicitante.**

Al respecto, es pertinente manifestar que de acuerdo con lo dispuesto en artículo 15 de la Constitución Política, para los casos de inspección vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, lo que significa que los requerimientos de información realizados por la Supertransporte, como organismo de control y vigilancia, pueden corresponder a actuaciones relacionadas con una averiguación preliminar en la que se reúne información necesaria para establecer si existe mérito para adelantar un procedimiento sancionatorio.

Adicionalmente, la Constitución Política de Colombia establece que, "(...) *la correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables y solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley. Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley*"

Así, constitucionalmente se permitió la posibilidad de acceder a la información privilegiada o reservada a ciertos sujetos. Veamos:

- (i) Que ejerzan funciones judiciales: es decir, corresponde a los funcionarios de la rama jurisdiccional y cualquier otro sujeto que ejerza la función pública de administrar justicia en la República de Colombia
- (ii) Que ejerzan funciones tributarias: se refiere a las autoridades encargadas de ejercer control fiscal tanto a nivel nacional (DIAN), como a nivel territorial
- (iii) Que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control

En esa medida, los sujetos pueden acceder a esa información reservada, deben hacerlo en los términos previstos en la ley. Al respecto, se previó en la Ley 1437

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

de 2011, modificada por la Ley 1755 de 2015 que "[e]l carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades administrativas que siendo constitucional o legalmente competentes para ello, se soliciten para el debido ejercicio de sus funciones."

En el mismo sentido, se previó en el artículo 10 de la Ley 1581 de 2012, lo siguiente:

"ARTÍCULO 10. CASOS EN QUE NO ES NECESARIA LA AUTORIZACIÓN. La autorización del Titular no será necesaria cuando se trate de:

- a) Información requerida por una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial;
- b) Datos de naturaleza pública;
- c) Casos de urgencia médica o sanitaria;
- d) Tratamiento de información autorizado por la ley para fines históricos, estadísticos o científicos;
- e) Datos relacionados con el Registro Civil de las Personas.

Quien acceda a los datos personales sin que medie autorización previa deberá en todo caso cumplir con las disposiciones contenidas en la presente ley."

Por su parte, el artículo 20 de la Ley 57 de 1985, modificada por la Ley 594 de 2000, por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales, indica: *"El carácter reservado de un documento no será oponible a las autoridades que lo soliciten para el debido ejercicio de sus funciones"*

De acuerdo con lo anterior, este Despacho procedió a verificar el material probatorio que reposa en el expediente, con el fin de establecer el cumplimiento por parte de la Investigada de lo dispuesto en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, evidenciando lo siguiente:

- (i) Mediante oficio de salida No. 20238600141301 del 08/03/2023, la Superintendencia de Transporte requirió a la investigada para que en un término de cinco (5) días hábiles siguientes al recibo del requerimiento realizara el diligenciamiento del aplicativo SIR-RT, diseñado para la recolección de información sobre un (1) manifiesto de carga.

Conforme lo establecido, el oficio de salida fue comunicado el día 09/03/2023 conforme el identificador del certificado²⁹ expedido por Lleida aliado de la empresa de Servicios Postales Nacionales S.A. 4/72, es decir, que el término vencía el 16/03/2023.

- (ii) En este contexto, con resolución No. 6199 del 29/08/2023 se inició investigación administrativa en contra de la empresa **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS**, por la presunta vulneración a las normas del sector transporte.

²⁹ No. E97944073-S y E97968163-R.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

- (iii) Que, en virtud de la investigación administrativa iniciada, y una vez consultados los sistemas de gestión documental de la Entidad, la empresa presentó escrito de descargos mediante radicado No. 20245340892182 del día 13 de abril de 2024 y alegatos de conclusión mediante radicado No. 20245341488002 del 12 de agosto de 2024, citados mediante este acto administrativo con anterioridad y sobre los cuales nos pronunciaremos de la siguiente manera:
- (iv) Para el cargo que nos ocupa, el investigado manifiesta que la Resolución **No. 6199 del 29 de agosto de 2024**, expedida por la Dirección de Investigaciones de la Delegatura de tránsito no fue notificada en debida forma.

En virtud de lo manifestado, se procedió a verificar las fuentes de información oficiales, evidenciando que el correo: rocy1371@yahoo, al que fue notificada nuevamente el día 21 de marzo de 2024 la Resolución **No. 6199 del 29 de agosto de 2024**, y que afirma la investigada no tener habilitado para el recibo de notificaciones electrónicas, se encuentra autorizado por la investigada en el Certificado de Existencia y Representación Legal para recibir comunicaciones y notificaciones tanto de procesos judiciales como de actuaciones administrativas conforme a los artículos 291 del Código General del Proceso y 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como se puede evidenciar a continuación:

CERTIFICA:

Inscrito: 823-50
 Fecha de inscripción en esta Cámara: 15 de abril de 1997
 Último año renovado: 2024
 Fecha de renovación: 20 de marzo de 2024
 Grupo NIFF: Grupo 3

CERTIFICA:

Dirección del domicilio principal: CL 64 NORTE # 4 A -
 127
 Municipio: Cali -
 Valle
 Correo electrónico: rocy1371@yahoo.com
 Teléfono comercial 1: 6023860257
 Teléfono comercial 2: 3154186691
 Teléfono comercial 3: 3155660905

Dirección para notificación judicial: CL 64 NORTE # 4 A -
 127
 Municipio: Cali -
 Valle
 Correo electrónico de notificación: rocy1371@yahoo.com
 Teléfono para notificación 1: 6023860257
 Teléfono para notificación 2:

La persona jurídica COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COUNITRANS SI autorizó recibir notificaciones personales a través de correo electrónico, de conformidad con lo establecido en los artículos 291 del Código General del Proceso y 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Imagen 1. Certificado de Existencia y Representación Legal, Cámara de Comercio de Cali.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Conforme lo anterior, para este Despacho, se entiende debidamente notificada a la investigada por los motivos aquí expuestos.

- (v) Ahora bien, respecto de lo manifestado por parte de la investigada tanto en su escrito de descargos como en sus alegatos de conclusión se tiene que, la empresa debidamente habilitada por el Ministerio de Transporte para la prestación del servicio público de transporte terrestre de carga es la sociedad **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS**, es pues así, que a pesar de que la operación de transporte haya sido realizada en un vehículo de un asociado de la investigada, debe de tener claro que todas las obligaciones que reglamentan la operación de transporte recae en cabeza de la misma y por ende, debe de cumplir con todas las exigencias establecidas en tales normas, dentro de las cuales está el deber de pagar con base a los Costos Eficientes de Operación y contar debidamente con toda la documentación legal que respalda el desarrollo de su objeto social.

Por esta razón, no es excusa válida para esta Dirección que la empresa alegue que no contaba con la información solicitada por la Dirección de Promoción y Prevención de esta Superintendencia a través del oficio de salida **No. 20238600141301** del 08 de marzo de 2023, porque según la investigada, fue un asociado de la Cooperativa quien se encargó del pago al Generador de Carga. Dicho lo anterior, es claro que la sociedad transportadora, cuenta con una autorización para prestar el servicio de transporte público de carga, el cual fue solicitado al Ministerio de Transporte de forma voluntaria, con la finalidad de prestar un servicio de manera responsable y sujetándose a las normas que regulan el sector.

- (vi) Respecto de la aseveración que realiza la investigada sobre el presunto incumplimiento por parte de esta Superintendencia del artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, respecto de la precisión y claridad, se tiene que:
- a. Esta Dirección para la formulación del pliego de cargos estableció la sustentación del tipo en blanco en conductas contenidas en normas de rango legal como lo son el Código de Comercio y la Ley 336 de 1996.
 - b. La formulación del presente cargo se hizo bajo el literal c del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, el cual indica clara y precisamente la conducta típica por la cual está siendo investigada la empresa **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS**, regulándolo de la siguiente manera:

"Artículo 46. 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:

c) En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante. Negrillas fuera del texto original.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

- c. De igual forma, dentro del mismo articulado, en esta ocasión dentro su parágrafo específicamente en el literal a, se establece el rango sancionatorio sobre el cual se le está permitido a esta Dirección de Investigaciones multar a las vigiladas, enunciando de forma clara y expresa lo siguiente:

"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;"

- d. La investigada dentro de su escrito de descargos, confunde el relacionamiento de la norma llevándola a incurrir en el error, toda vez que el cargo sobre el que se hace la formulación NO da lugar a pensar que se está en presencia de una faltad de claridad, ni mucho menos una "conducta inocua" como lo intenta hacer ver la investigada dentro de su mencionado escrito, pues, la misma es clara al establecer que la conducta transgredida es determinante al establecer que **"En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante (...)"**, situación que no ocurrió en el caso concreto, pues como se expondrá más adelante la vigilada no suministró la información solicitada por parte de esta Superintendencia.
- (i) Ahora bien, respecto de lo manifestado por la investigada en su escrito de descargos, respecto de la afirmación que realiza de que desconoce la información y/o pruebas que sirven de sustento para la formulación del pliego de cargos de la presente investigación; es menester de este despacho indicarle a la investigada que no tiene lugar a realizar esta aseveración, toda vez que, dentro del ARTÍCULO QUINTO de la Resolución No. 6199 del 29 de agosto de 2023 se le puso en conocimiento y se le habilitó el libre acceso al expediente virtual del proceso, relacionando dentro del mismo articulado el link de redireccionamiento a la nube, junto con su respectiva clave de ingreso, como se muestra a continuación:

ARTÍCULO QUINTO: CONCEDER *a la empresa de Transporte de Carga COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE, identificada con NIT. 80500068-3, un término de quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de este acto administrativo para presentar descargos, y solicitar y/o aportar las pruebas que pretenda hacer valer, de conformidad con el artículo 50 de la Ley 336 de 1996 y el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, indicando en el asunto de su escrito, de manera visible, el número del presente Acto Administrativo.*

Para tal efecto, se adjunta al presente acto administrativo el expediente virtual del proceso, el cual puede ser consultado a través del siguiente enlace: <https://supertransporte.sharepoint.com/:f:/s/MasivoSISSETAC/ElQBDYfKLW9Ar7JhqP-sWQQBldspF6wHFkTsrMtb7lggw?e=mj6iba>, ingresando el código de verificación (Mno132) por medio del cual, adicionalmente a todos las piezas procesales podrá evidenciar un archivo Excel en donde se delimitara con detalle los manifiestos de carga electrónicos objeto de esta investigación.*

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Bajo este orden de ideas, esta Superintendencia encuentra insuficiente este argumento, para lograr desvirtuar la formulación del cargo e incluso alegar que *"Huérfano, completamente huérfano de pruebas se encuentra el pliego de cargos"* como bien menciona en su escrito, ya que este despacho puso a disposición todas las herramientas para su conocimiento, con el fin de que pudiesen ejercer su derecho de contradicción y defensa dentro del momento procesal oportuno.

- (vii) No obstante, la Superintendencia de Transporte amplió el plazo otorgado para el reporte en el aplicativo VIGIA de la información solicitada para quienes debían completar de 1 hasta 4.000 registros de manifiestos de carga, hasta el día **30 de junio de 2023**.
- (viii) Vencido el término otorgado, se procedió a verificar el cumplimiento por parte de cada empresa requerida respecto al suministro de la información y cargue de documentos en el aplicativo SIR-ST, encontrando que la empresa **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS**, no suministró la información requerida por esta Superintendencia.
- (ix) Lo anterior, fue certificado por la Oficina de Tecnologías de la Información y las comunicaciones de la Superintendencia de Transporte como custodio de la información remitida en el aplicativo, quien emitió certificación No. 2308188110330, mediante la cual hizo constar que, el investigado *"no cumplió con la atención del requerimiento realizado para verificar el cumplimiento de las obligaciones por parte de las empresas que prestan el servicio público de transporte terrestre automotor de carga que reportaron operaciones en el Registro Nacional de Despachos de Carga - RNDC-, durante la vigencia 2022."*
- (x) Mediante memorando No. 20238600077223 del 31/07/2023, la Dirección de Promoción y Prevención trasladó a la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre la relación de vigilados que presuntamente no suministraron, a través del aplicativo SIR-ST, la información solicitada sobre manifiestos de carga y operaciones de transporte realizadas en la vigencia 2022.
- (xi) En el mismo ejercicio de valorar las pruebas aportadas dentro del proceso, se logra observar que la investigada en ningún momento aportó soporte alguno que le permitiera evidenciar a esta Dirección, las inconsistencias presentadas en el registro o cargue del aplicativo **SIR- ST** para reportar la información solicitada.
- (xii) Respecto a lo anterior, esta Dirección de Investigaciones, en escenario de fallo, procedió a realizar la verificación nuevamente el día 21/08/2024 para evidenciar si la investigada realizó el reporte y/o entrega de la información solicitada, para lo cual se procedió a hacer la verificación en el aplicativo dispuesto para este fin en el siguiente link: https://aplicaciones.supertransporte.gov.co/SIR_ST/app_Login/ encontrando, lo siguiente:

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Sistema de Información de Requerimientos

805000683 Exportar

ID Reporte	Envío ST	Fecha Envío ST	Razón Social	Nit	Correo Electrónico	GRUPO	Fecha Inicio Requerimiento	Fecha Fin Requerimiento	Días Restantes	Estado
525	Pendiente		COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE	805000683	coounitrans805@gmail.com	1	10/03/2023	30/06/2023	0	FORMULARIO EN BORRADOR

Imagen 2. Consulta en el link https://aplicaciones.supertransporte.gov.co/SIR_ST/app_Login/, reporte de estado SICE TAC

REPORTE DE MANIFIESTOS

21/08/2024

805000683 Exportar

RAZON SOCIAL	NIT	GRUPO	FECHA FIN	ULTIMO INGRESO	SOPORTE	ENVIADO A LA ST	MANIFIESTOS SOLICITADOS	COMPLETOS	INCOMPLETOS
COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE	805000683	1	30/06/2023	22/06/2023	-	NO	1	0	1

Imagen 3. Consulta en el link https://aplicaciones.supertransporte.gov.co/SIR_ST/app_Login/, reporte manifiesto de carga – SICE TAC

Así las cosas, en el caso objeto de análisis, se evidenció el no suministro de la información requerida por la Superintendencia de Transporte en el aplicativo dispuesto para dicho fin ya que la información denota el estado *"formulario en borrador"* de envío de la información, es decir, de un (1) manifiesto de carga que no fue reportado, lo cual, ciertamente constituye una infracción en el marco del régimen del transporte, tal como se señaló, y por ende es susceptible de reproche por parte de la autoridad competente, dando aplicación a las sanciones contempladas en la Ley para tales efectos.

Conforme lo anterior, la empresa **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS con NIT 805000683 - 0**, no otorgó respuesta al requerimiento de reporte de información realizado por esta superintendencia, incumpliendo la obligación de suministrar la información que le fue legalmente requerida por la Superintendencia.

Con base en todo lo anterior, este Despacho encuentra suficientemente **PROBADA LA RESPONSABILIDAD del CARGO PRIMERO** por parte de la Investigada al determinar que no suministró la información requerida de manera completa por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte, motivo por el cual se impondrá una sanción a la misma.

9.3.2. Respecto del cargo segundo por presuntamente efectuar pagos por debajo de los costos eficientes de Operación, establecidas en el sistema de Información SICE-TAC, del Ministerio de Transporte.

En la resolución de apertura se imputó a la investigada el presente cargo por pagar por debajo de los costos eficientes de operación estimados, con base en la información reportada y registrada en el Registro Nacional de Despachos de Carga – RNDC- y SICE TAC, en la operación de transporte terrestre de carga amparada en un (1) manifiesto electrónico de carga, infringiendo lo establecido en el artículo 2.2.1.7.6.2 del Decreto 1079 de 2015, en concordancia artículo 983 del Código de Comercio, el inciso primero del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, adecuándose esta conducta, al supuesto de hecho establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, del cual se extraen los siguientes supuestos de hecho.

- (i) **En ningún caso se pueden efectuar pagos por debajo de los Costos Eficientes de Operación.**

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

- (ii) **El sistema de información SICE-TAC, del Ministerio de Transporte, será el parámetro de referencia.**
- (iii) **La empresa de transporte tendrá la obligación de informar al Ministerio de Transporte, a través del Registro Nacional de Despachos de Carga RNDC, el valor a pagar.**

El Sistema de Costos Eficientes de Operación es el parámetro de referencia que permite medir o calcular los costos de la operación de transporte de acuerdo con las características propias de cada viaje: tipo de vehículo, tipo de carga, origen/destino, horas estimadas de espera para el cargue y descargue y, en este sentido, es el referente para identificar los eventos en que se efectúan pagos por valores inferiores a lo reportado en dicha plataforma para cada operación en particular.

En este sentido, dicho sistema se enmarca dentro de la política de libertad de tarifas, la cual tiene por objeto modernizar el sector transporte, así como promover la competencia y la innovación, teniendo en cuenta tres objetivos principales:

1. **Vigilancia:** *Monitorear el mercado de tal forma que el Estado identifique las situaciones que requieren de su intervención.*
2. **Concertación:** *Permitir que el propietario, el generador y la empresa de transporte tengan un criterio que facilite la negociación.*
3. **Pedagógico:** *Dotar de herramientas a conductores y propietarios que les permitan conocer la estructura de costos del transporte de carga y así tecnificar su operación.*

De esta manera, el SICE TAC tiene por objetivo permitir que las autoridades competentes cumplan su función de garantizar la competencia y no permitir el abuso de la posición dominante, estableciendo el pago de tarifas justas, monitoreando el mercado y tecnificando la operación del transporte de carga en Colombia. Así las cosas, el Ministerio de Transporte estableció el valor de los costos eficientes conformado por la estructura de costos "*variables, eficientes y otros costos*" los cuales son de acceso y conocimiento público a través de la página www.mintransporte.gov.co.

De esta manera, los Costos Eficientes de Operación se convierten en una limitante a la autonomía de la voluntad de las partes involucradas en la prestación del Servicio Público de Carga, por lo cual el artículo 2 del Decreto 2228 de 2013, Compilado por el Decreto 1079 de 2015, actúa como una norma imperativa que limita la libertad contractual, por cuanto no puede estar sujeta a la voluntad, al respecto la Corte Constitucional en sentencia T - 597 de 1995 estableció:

"Pero en las Leyes debe distinguirse con claridad entre aquellas de sus normas que son imperativas para sus destinatarios, es decir las que se imponen sin posibilidad de pacto o decisión en contra pues sus efectos deben producirse con independencia del querer de las personas, de las que tienen un carácter apenas supletorio de la voluntad de los sujetos a quienes se refieren, las cuales operan solamente a falta de decisión particular contraria, y también de las opcionales, esto es, las que permiten a los individuos escoger, según su deseo y conveniencias, entre dos o más posibilidades reguladas por la misma Ley en cuanto a los efectos de las opciones consagradas."

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

De ahí se concluye que el pago por debajo de los Costos Eficientes de Operación no es potestativo ya que actúa como un aspecto de obligatorio cumplimiento, que, de no darse, configura una infracción a las normas del transporte que atenta contra la política de control estatal en la actividad de transporte impidiendo la adecuada prestación del servicio en condiciones de calidad, oportunidad, eficiencia y seguridad. Sobre este particular la Resolución 20213040034405 del 06 de agosto de 2021, estableció:

*"Artículo 2. **Ámbito de aplicación.** En virtud del artículo 2 del Decreto 2228 de 2013, los costos eficientes de operación publicados en el SICE-TAC son de obligatorio cumplimiento, por lo que no puede efectuarse pago por debajo de los mismos. (...)"*

De otro lado, y en estricto cumplimiento del principio rector de Intervención del Estado previsto a través de la Ley 105 de 1993, en virtud del cual corresponde a éste la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte, así como del principio de libertad de empresa acogido por los preceptos rectores del transporte público, conforme al cual le corresponde al Gobierno establecer los lineamientos del transporte de carga para que éste se lleve a cabo bajo condiciones de seguridad y eficiencia; lo cual se complementa con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 336 de 1996, que faculta al Gobierno Nacional en su condición rector y orientador del sector transporte para que formule las políticas y fije los criterios a tener en cuenta para la directa, controlada o libre fijación de las tarifas en cada modo de transporte; se tiene para el efecto la política de libertad vigilada y los criterios de regulación de las relaciones económicas entre los actores del servicio público de transporte terrestre automotor de carga, que se traduce, concretamente, en el Régimen de Costos Eficientes de Operación, en atención a los parámetros de operación más eficientes, respondiendo a los criterios técnicos, logísticos y de eficiencia con base a la información de costos reportada y contenida en el SICE TAC.

Con fundamento en lo anterior, este Despacho concluye que la Investigada infringió lo establecido en el artículo 2.2.1.7.6.2 del Decreto 1079 de 2015, en concordancia con el artículo 983 del Código de Comercio, el inciso primero del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, adecuándose esta conducta, al supuesto de hecho establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, a partir de lo siguiente:

- (ii) Que, teniendo en cuenta la información periódica que la Superintendencia de Transporte recibió durante el año 2022 por parte del Ministerio de Transporte, la Dirección de Promoción y Prevención de Tránsito y Transporte Terrestre, procedió a realizar el análisis, la depuración y la clasificación de la data obtenida, arrojando que 1.138 empresas habilitadas por el Ministerio de Transporte para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de carga, realizaron operaciones en las cuales presuntamente se pagó por debajo de los costos eficientes de operación establecidos por el SICETAC.
- (iii) Que mediante radicado No. 20238600141301 del 08/03/2023, la Superintendencia de Transporte solicitó a la empresa **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS** registrar en el aplicativo SIR-ST, la información de 1 manifiesto de carga, por lo que el plazo vencía a los 5 días hábiles siguientes al recibo del requerimiento.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

- (iv) Que, una vez cumplido el término inicial, la Superintendencia de Transporte en aras de recolectar de forma completa la información requerida, amplió el plazo otorgado para las empresas que debían registrar la información de 1 hasta 4.000 manifiestos de carga, hasta el día **30 de junio de 2023**.
- (v) Vencido el término establecido por la Superintendencia de Transporte, la Dirección de Promoción y Prevención de Tránsito y Transporte Terrestre, procedió a verificar el cumplimiento por parte de la investigada de las obligaciones establecidas respecto al suministro de la información y cargue de documentos en el aplicativo SIR-ST, solicitados en el requerimiento No. 20238600077223 del 31/07/2023, encontrando que la misma presuntamente no suministró la información legalmente requerida por la Superintendencia dentro de los plazos establecidos.

Lo anterior, fue certificado por la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de esta Superintendencia, de fecha 18/08/2023, documento el cual hace parte integral del expediente.

- (vi) Que, mediante Memorando No. 20238600077223 del 31/07/2023 la Dirección de Promoción y Prevención trasladó a la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre la relación de vigilados que presuntamente incumplieron el régimen de relaciones económicas y los costos eficientes de operación publicados en SICETAC.
- (vii) Respecto de lo manifestado, cabe resaltar que el Ministerio de Transporte puso en conocimiento de esta Superintendencia los datos arrojados por el SICE-TAC respecto de la operación de transporte objeto de la presente investigación, tomando para el caso en específico, las características particulares que le ocupaban al viaje para el cálculo del valor a pagar, como la fecha del Manifiesto electrónico de Carga, toda vez que dependiendo de ello, el valor a pagar varía, esto se puede corroborar a continuación:

MAN	FECHA MAN	CONF	PLACA	MAN ORIGEN	MAN DESTINO	MAN VLR TOT FLETE	TON	VALOR SICE	VALOR SICE TON	VALOR NO PAGADO
0662008348	18/01/2022	3S3	TMB710	BOGOTA D. C.	CALI VALLE DEL CAUCA	\$2.500.000	30	\$2.860.535	\$84.133	\$23.990

Tabla No. 1 Relación de operaciones remitida por el Ministerio de Transporte.

El cuadro anteriormente relacionado, fue remitido a esta Superintendencia por parte del Ministerio de Transporte y en él se discriminó las características principales de la operación (v. gr. placa, origen, destino), los valores pagados, (v. gr. Man Vlr Tot flete), valores referenciados (v. gr. Valor SICE) y el valor diferencial entre estos (v. gr. valor no pagado). Asimismo, es importante resaltar que la información expuesta en el cuadro anterior fue remitida a la sociedad investigada en la apertura de investigación No. 6199 del 29/08/2023, a través del link señalado en el artículo quinto del resuelve.

En aras de amparar las garantías constitucionales que le atiende a la investigada, bajo el respeto del derecho al debido proceso, esta Dirección procedió en escenario de fallo a reliquidar la operación de transporte relacionada a la presente investigación tomando para este ejercicio las

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

horas reales de cargue y descargue reportadas por la investigada dentro del aplicativo del RND, así como cada una de las características particulares del caso, evidenciando que la investigada pagó conforme los costos eficientes de operación parametrizados por el SICE-TAC, toda vez que el valor total del flete cancelado por la vigilada corresponde a la suma de \$2.500.000 y en la respectiva reliquidación se observó que el valor de la tonelada para la fecha de los hechos era de (\$80.478) y el peso transportado era de (30 TON), por tal motivo el cálculo realizado arroja un valor de \$2.414.347 para dicha ruta, siendo evidente que la empresa no incumplió los valores establecidos conforme al SICETAC.

(viii) Que conforme la reliquidación realizada, este Despacho identificó que la empresa **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS**, NO pagó por debajo de los costos eficientes de operación en la operación de transporte amparada con el Manifiesto de carga No. 0662008348, como se pasa a ilustrar a continuación:

MAN	FECHA MAN	REMESA	MAN VLR TOT FLETE	TON	VALOR SICE MT	VALOR SICE TON MT	VALOR SICE ST	VALOR SICE TON ST	VALOR SICE ST X TON TRANS.
0662008348	18/01/2022	0057	\$2.500.000	30	\$2.860.535	\$84.133	\$2.812.113	\$80.478,24	\$2.414.347

Tabla No. 2 Reliquidación de operación, Superintendencia de Transporte.

Con lo anterior, se observa que efectivamente la investigada pagó conforme los costos eficientes de operación parametrizados por el SICE-TAC, toda vez que el valor total del flete corresponde a la suma de \$2.500.000, y el SICE-TAC arroja un cálculo de \$2.414.347 para dicha ruta, siendo evidente que la empresa no incumplió con la disposición del legislador.

En este sentido se entiende que la empresa no incurre en una infracción a las normas del transporte por lo expuesto anteriormente, este Despacho considera procedente conforme a los razonamientos expuestos en el presente acto administrativo, exonerar a la sociedad vigilada.

Conforme lo expuesto, esta Superintendencia encuentra **NO PROBADA LA RESPONSABILIDAD** de la empresa investigada frente al **CARGO SEGUNDO** por concepto de un (1) Manifiesto electrónico de Carga objeto de la presente investigación, motivo por se procederá a exonerar a la misma.

DÉCIMO: Como consecuencia de lo anterior, este Despacho procederá a pronunciarse sobre la responsabilidad del Investigado como se pasa a explicar.

Se previó en la Ley 1437 de 2011 que "[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) la decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación".³⁰

Al respecto, para el cargo investigado se ha identificado (i) la imputación fáctica y (ii) la imputación jurídica, verificando la congruencia de estas con la resolución de apertura.³¹ y, con base en las pruebas recaudadas en la investigación se procede a:

³⁰ Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 4

³¹ A este respecto, la Corte Constitucional y el Tribunal Administrativo han resaltado la importancia del Principio de Congruencia entre los hechos concretamente reprochados en la apertura y los hechos reprochados en el acto final:

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

10.1. Declarar responsable

Del **CARGO PRIMERO**, por incurrir en la conducta descrita en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996., se declara la responsabilidad a la investigada, y se impondrá la sanción que a continuación se fijará y graduará.

10.2. Exonerar

Del **CARGO SEGUNDO**, por no incurrir en la conducta descrita en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el inciso primero del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, por el desconocimiento de lo previsto en el artículo 983 del Código de Comercio y el artículo 2.2.1.7.6.2 del Decreto 1079 de 2015, se exonerará de responsabilidad a la investigada.

10.2.1 Sanciones procedentes

De conformidad con lo previsto en la ley 105 de 1993, así como en la ley 769 de 2002, las sanciones aplicables, previamente establecidas en la resolución de apertura por violación a la normatividad de transporte son las siguientes:

"Artículo 46. *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:*

(...) c. En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.

(...)

e. En todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte."

La Corte Constitucional ha explicado que el principio de congruencia "es uno de los elementos constitutivos del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, en la medida que impide determinadas decisiones porque su justificación no surge del proceso por no responder en lo que en él se pidió, debatió, o probó. En este orden, se erige con tal importancia el principio de congruencia que su desconocimiento es constitutivo de las antes denominadas vías de hecho, hoy causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales." Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia T-714 de 2013. M.P. José Ignacio Pretelt Chaljub. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respecto de que en las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia, indicó que se debe actuar "(...) exclusivamente contra las pruebas y motivaciones que sirvieron de base para la expedición del acto en mención, de allí que no deba referirse a temas y pruebas no contemplados en la resolución, puesto que no puede pretender ejercer defensa sobre actuaciones o imputaciones que no se han formulado, o pruebas sobre las cuáles no se han basado la acusaciones". Cfr. H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección segunda, Subsección A, expediente No. AT-2014-0016-01 del 23 de febrero de 2015. Otras autoridades administrativas también han señalado que "[...] como se ha sostenido, en las investigaciones administrativas sancionatorias el eje central es la formulación de cargos por cuanto, es en ese momento en el cual se delimita la conducta reprochada –imputación fáctica-, las normas presuntamente vulneradas –imputación normativa- y el alcance del procedimiento, garantizándose de esta forma el debido proceso y el derecho de defensa al investigado, por cuanto en ese instante procesal es en el cual va a saber a ciencia cierta de qué se le acusa y de qué situaciones debe defenderse. [...] de encontrarse en una investigación que no se cumplió con el principio de tipificación, el cual garantiza el debido proceso y derecho de defensa que le asiste al investigado, el operador administrativo está en la obligación de reestablecer los derechos fundamentales precitados, a través de la decisión que establezca precedente". Cfr. Superintendencia de Industria y Comercio Resoluciones 40564 de 2012 y 1516 de 2017

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

"Artículo 46. (...) 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 (...)"

10.3 Graduación de la sanción

Se previó en el artículo 50 de la ley 1437 de 2011 que "(...) la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables: 1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados. 2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero. 3. Reincidencia en la comisión de la infracción. 4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión. 5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos, 6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes. 7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente. 8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas".

Teniendo en cuenta lo dicho, viendo las conductas de la investigada inmersas en las causales subrayadas del precitado artículo del C.P.A.C.A. y como quiera que la sanción a imponer en el presente asunto es la establecida en el literal a) del parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, siendo esta la normativa que fundamentó la expedición de la correspondiente investigación en contra de la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Carga, se realizará el siguiente análisis, teniendo en cuenta criterios de proporcionalidad, la ausencia de aceptación expresa de la infracción, y que el **patrimonio**³² es entendido como el conjunto de bienes, derechos y obligaciones de una compañía, permitiendo verificar una imagen fiel de una organización y la capacidad de sus recursos.

Que la Ley 2294 de 2023 en su artículo 313 señala:

"ARTÍCULO 313. UNIDAD DE VALOR BÁSICO -UVB-. Créase la Unidad de Valor Básico -UVB-. El valor de la Unidad de Valor Básico -UVB- se reajustará anualmente en la variación del Índice de Precios al Consumidor-IPC- sin alimentos ni regulados, certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE-, en el periodo comprendido entre el primero (1) de octubre del año anterior al año considerado y la misma fecha del año inmediatamente anterior a este.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público publicará mediante Resolución antes del primero (1) de enero de cada año, el valor de la Unidad de Valor Básico -UVB- aplicable para el año siguiente.

El valor de la UVB para el año 2023 será de diez mil pesos (\$10.000.00).

Todos los cobros; sanciones; multas; tarifas; requisitos financieros para la constitución, la habilitación, la operación o el funcionamiento de empresas públicas y/o privadas; requisitos de capital, patrimonio o ingresos para acceder y/o ser beneficiario de programas del estado; montos máximos establecidos para realizar operaciones

³²Diccionario de la Real Academia de la lengua Recuperado el día 13 de Noviembre de 2018, <http://dle.rae.es/srv/fetch?id=SBOxisN> Conjunto de bienes pertenecientes a una persona natural o jurídica, o afectos a un fin, susceptibles de estimación económica, Real Academia de la lengua.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

financieras; montos mínimos establecidos para el pago de comisiones y contraprestaciones definidas por el legislador; cuotas asociadas al desarrollo de actividades agropecuarias y de salud; clasificaciones de hogares, personas naturales y personas jurídicas en función de su patrimonio y/o sus ingresos; incentivos para la prestación de servicio público de aseo; y honorarios de los miembros de juntas o consejos directivos, actualmente denominados y

establecidos con base en salarios mínimos o en Unidades de Valor Tributario - UVT-, deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Básico -UVB- del año 2023, conforme lo dispuesto en este artículo.

PARÁGRAFO PRIMERO. Si como consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo el valor de los conceptos objeto de indexación no es un número entero, se deberá aproximar dicho valor a la cifra con dos (2) decimales más cercana; y si es inferior a una (1) Unidad de Valor Básico -UVB-, se deberá aproximar a la cifra con tres (3) decimales más cercana. (...)

Por lo anterior el Ministerio de Hacienda profirió la Resolución No. 3268 del 18 de diciembre de 2023 por medio de la cual se reajusta el valor de la unidad de valor básico - UVB para la vigencia 2024, siendo este de DIEZ MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y UNO (\$10.951).

Para el caso que nos ocupa, la graduación corresponde a la siguiente:

Frente al **CARGO PRIMERO**, se impone una sanción a título de MULTA; esta sanción se impone teniendo en cuenta el criterio de graduación del numeral 4) y 6) del Artículo 50 de CPACA, teniendo en cuenta que la empresa de transporte no suministró la información legalmente requerida por esta Entidad que ejerce vigilancia, inspección y control.

Así las cosas, el valor de la MULTA a título de sanción que por medio de esta Resolución se impone para el **CARGO PRIMERO** será de **DIECIOCHO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL SETECIENTOS PESOS M/CTE (\$18.835.700)** equivalente a 16,24 SMMLV al año 2023, que a su vez equivalen a **(1.720)** Unidades de Valor Básico para la vigencia 2024.

10.3 Pago de la multa por parte del infractor

Respecto de la función que cumple esta actuación administrativa de carácter sancionatorio, el Consejo de Estado ha señalado que "[e]l fundamento de la potestad sancionatoria administrativa está en el deber de obediencia al ordenamiento jurídico que la Constitución Política en sus artículos 4 inciso segundo, y 95 impone a todos los ciudadanos".

Entonces, la función es reafirmar la vigencia de la normatividad existente y el deber de obediencia de todos los ciudadanos, particularmente el infractor. Es por esa misma razón que las sanciones, tanto las no-pecuniarias como las pecuniarias, deben ser asumidas por el infractor mismo:

- (i) En relación con las sanciones no-pecuniarias, de Perogrullo se nota que no es posible que un tercero "pague" a nombre del sancionado. Lo anterior, porque por ejemplo la prohibición de ejercer el comercio -entendido como una inhabilidad-, o la cancelación o suspensión de la habilitación, entre otras, es una limitación que se impone para la persona misma, sin que sea transferible a otros que no han sido sancionados.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

- (ii) Sobre las sanciones pecuniarias, la Corte Constitucional ha explicado que su función no es enriquecer al Estado y no debe ser vista como una acreencia civil que puede ser satisfecha por cualquier persona. Por el contrario, al tratarse de un castigo, independientemente de que la ley haya previsto expresamente la prohibición de pago por tercero no, el pago debe ser hecho por el infractor:

"La multa es, pues, una sanción cuyo monopolio impositivo está en manos del Estado, que la aplica con el fin de forzar, ante la intimidación de su aplicación, al infractor a fin de que no vuelva a desobedecer las determinaciones legales (...) Atendiendo a la naturaleza sancionatoria de la multa, la jurisprudencia ha entendido que aquella no configura una 'deuda' en el mismo sentido en que lo son los créditos civiles. (...) Y es que no existe razón alguna para considerar que, como en ambos casos el medio liberatorio de la obligación es el dinero, la naturaleza jurídica de los créditos sea la misma. (...) su finalidad no es el enriquecimiento del erario, sino la represión de la conducta socialmente reprochable.

"Como consecuencia de su índole sancionatoria, la multa no es apta de modificarse o extinguirse por muchas de las formas en que lo hacen los créditos civiles (...). No está en poder del sujeto pasivo la transacción del monto de la misma o la posibilidad de negociar su imposición, así como no podría éste -pese a una eventual aquiescencia del Estado- ceder su crédito a un particular distinto, pues la finalidad de la multa es la de castigar al infractor de la ley. (...) En fin, para la jurisprudencia ha sido claro que el carácter crediticio de la multa no la convierte en una deuda".

Con fundamento en la jurisprudencia citada, las sanciones acá impuestas deben ser satisfechas por el sujeto infractor.

DÉCIMO PRIMERO: Para efectos de la presente investigación administrativa se precisa que se dará cumplimiento al procedimiento administrativo sancionatorio establecido en el artículo 47 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo desde la apertura de la investigación hasta la firmeza de la decisión, por lo que no es procedente impulsar la presente actuación mediante derechos de petición, (*salvo la petición de documentos*) sino que tanto el investigado como la administración deben ceñirse a los términos y oportunidades procesales que allí se establecen.

Lo anterior, teniendo en cuenta que los asuntos que se tratan en esta Dirección corresponden a aquellos regulados por norma legal especial, y por lo tanto, de acuerdo con el artículo 14 de la ley 1755 de 2015 no están sometidos a los términos allí señalados."

En mérito de lo expuesto, esta Dirección de Investigaciones.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: EXONERAR DE RESPONSABILIDAD a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COUNITRANS** con **NIT 805000683 - 0**, de conformidad con la parte motiva de la presente Resolución:

RESOLUCIÓN No 8855 **DE** 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Del **CARGO SEGUNDO** por infringir en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el inciso primero del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, por el desconocimiento de lo previsto en el artículo 983 del Código de Comercio y el artículo 2.2.1.7.6.2 del Decreto 1079 de 2015.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR RESPONSABLE a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS** con **NIT 805000683 - 0**, de conformidad con la parte motiva de la presente Resolución:

Del **CARGO PRIMERO** por infringir lo previsto en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

ARTÍCULO TERCERO: SANCIONAR a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS** con **NIT 805000683 - 0**, frente al:

Frente al **CARGO PRIMERO** será de **Dieciocho millones ochocientos treinta y cinco mil setecientos pesos M/CTE (\$18.835.700)** equivalente a 16,24 SMMLV al año 2023, que a su vez equivalen a **(1.720)** Unidades de Valor Básico para la vigencia 2024.

PARÁGRAFO PRIMERO: Para efectos del pago de la multa el sancionado deberá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que quede en firme esta providencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, comunicarse a las líneas telefónicas (57-1) 2693370 y línea gratuita nacional 01 8000 915 615, donde le será generado el recibo de pago con código de barras en el cual se detallará el valor a cancelar. El pago deberá realizarse en el BANCO DE OCCIDENTE a favor de la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE en la cuenta corriente 223-03504-9.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Efectuado el pago de la multa, la empresa sancionada deberá allegar al Grupo Financiero y Cobro Control de Tasa de Vigilancia, vía fax, correo certificado o a través de cualquier otro medio idóneo, copia legible del recibo de consignación indicando investigación administrativa Delegada de Tránsito, nombre y Nit de la empresa y número de la resolución de fallo.

PARÁGRAFO TERCERO: Vencido el plazo de acreditación del pago sin que este se haya demostrado, se procederá a su cobro persuasivo y/o coactivo por parte del Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia de Transporte, teniendo en cuenta que la presente resolución presta mérito ejecutivo de acuerdo a lo previsto en el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución por conducto de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, al representante legal o quien haga sus veces **COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COOUNITRANS** con **NIT 805000683 - 0**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

RESOLUCIÓN No 8855 DE 27/08/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reposición ante la Dirección de Tránsito y Transporte Terrestre y subsidiariamente el Recurso de Apelación ante el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, conforme al artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a través de la página web de la entidad www.supertransporte.gov.co módulo de PQRSD.

ARTÍCULO SEXTO: Una vez surtida la respectiva notificación, remítase copia de esta a la Dirección de Tránsito y Transporte para que obre dentro del expediente.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Una vez en firme la presente Resolución en los términos del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo remítase copia de la misma al Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia de Transporte para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado digitalmente por
ARIZA MARTINEZ
CLAUDIA
MARCELA
Fecha: 2024.08.28
12:11:22 -05'00'



CLAUDIA MARCELA ARIZA MARTINEZ

Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

Notificar:

COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COUNITRANS

Representante legal o quien haga sus veces

Correo electrónico: rocy1371@yahoo.com

Dirección: Cl. 64N #4A-127

Santiago de Cali- Valle del Cauca

Proyectó: Natalia González – Profesional A.S.

Revisó: Hanner Mongui – Profesional Especializado DITTT

REPUBLICA DE COLOMBIA
CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACION DE SOCIEDADES
EL SUSCRITO SECRETARIO DE LA Camara de Comercio de Cali

CERTIFICA:

CON FUNDAMENTO EN LAS INSCRIPCIONES EFECTUADAS EN EL REGISTRO DE ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA, LA CÁMARA DE COMERCIO CERTIFICA:

CERTIFICA:

Razón social: COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE
COUNITRANS
Sigla: COUNITRANS
Nit.: 805000683-
0
Domicilio principal:
Cali

CERTIFICA:

Inscrito: 823-50
Fecha de inscripción en esta Cámara: 15 de abril de 1997
Último año renovado: 2024
Fecha de renovación: 20 de marzo de 2024
Grupo NIIF: Grupo 3

CERTIFICA:

Dirección del domicilio principal: CL 64 NORTE # 4 A -
127
Municipio: Cali -
Valle
Correo electrónico: rocy1371@yahoo
com
Teléfono comercial 1:
6023860257
Teléfono comercial 2:
3154186691
Teléfono comercial 3:
3155660905

Dirección para notificación judicial: CL 64 NORTE # 4 A -
127
Municipio: Cali -
Valle
Correo electrónico de notificación: rocy1371@yahoo.
com
Teléfono para notificación 1:
6023860257
Teléfono para notificación 2:
3154186691

Teléfono para notificación 3:
3155660905

La persona jurídica COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COUNITRANS SI autorizó recibir notificaciones personales a través de correo electrónico, de conformidad con lo establecido en los artículos 291 del Código General del Proceso y 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CERTIFICA:

Por Certificado del 27 de diciembre de 1996 Procedente de Departamento Administrativo Nacional De Cooperativas de Cali, inscrito en esta Cámara de Comercio el 28 de abril de 1997 con el No. 1044 del Libro I, Se reconoció personería jurídica por resolución número 00576 del 21 de MAYO de 1995 de DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE COOPERATIVAS DE SANTIAGO DE CALI a: COOPERATIVA UNIVERSAL DE TRANSPORTE COUNITRANS Sigla: COUNITRANS

CERTIFICA:

GOBERNACION DEL VALLE

CERTIFICA:

La persona jurídica no se encuentra disuelta y su duración es indefinida.

CERTIFICA:

Por Resolución No. 0267 del 04 de noviembre de 1999, inscrito en esta Cámara de Comercio el 12 de agosto de 2020 con el No. 318 del Libro III, El Ministerio de Transporte habilita a la empresa para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad de carga

CERTIFICA:

Objeto social : La cooperativa tendrá como objeto principal el desarrollo de la industria del transporte, en relación con las siguientes actividades y operaciones: A) la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de carga, en el radio de acción nacional y en vehículos homologados por el ministerio de transporte o la entidad que haga sus veces, y podrá extender sus servicios en un futuro a otros países en donde existan tratados, convenios, acuerdos y decisiones bilaterales y multilaterales con la república de Colombia en relación al transporte de carga. B) la sociedad podrá prestar el servicio público de transporte terrestre automotor en las modalidades de pasajero colectivo urbano e intermunicipal, e individual de pasajeros en vehículos clase taxi y servicio especial de transporte de estudiantes y asalariados y turismo, empleando para ello buses, busetas, microbuses, taxis y demás vehículos homologados por el ministerio de transporte o la entidad que haga sus veces. C) la prestación de servicios de mensajería especializada. D) la compra, venta, distribución de toda clase de vehículos automotores, repuestos, piezas, partes y accesorios para los mismos ya sean nacionales o extranjeros. E) la importación de toda clase de repuestos, partes, accesorios y piezas para vehículos automotores. F) la importación de vehículos

automotores nuevos o usados. G) el establecimiento de casas comerciales para realizar su objeto social. H) la prestación de servicios de taller y mantenimiento para todos los bienes de que trata el objeto social. En desarrollo del mismo podrá la cooperativa ejecutar todos los actos o contratos que fueren convenientes o necesarios para el cabal cumplimiento de su objeto social y que tengan relación directa con el mismo, tales como: A) adquirir bienes de cualquier naturaleza y enajenar a cualquier título aquellos de que sea dueño. B) hacer construcciones sobre sus inmuebles y construir mejoras, con el propósito de vincular unas y otras a la explotación, beneficio y mejoramiento de una cualesquiera de las actividades que constituyen su objeto social. D) dar en garantía de sus obligaciones sus bienes muebles o inmuebles, o dar o tomar, en arrendamiento los que sean susceptibles de ese objeto contractual. D) crear, aceptar, ser beneficiaria, endosar y negociar títulos valores de cualquier naturaleza y especie. E) celebrar el contrato de cuenta corriente bancaria y efectuar toda clase de operaciones financieras con entidades bancarias, almacenes de depósito o cualesquiera otras personas o entidades que se ocupen de actividades similares. F) construir sociedades de cualquier género, fusionarse con ellas o absorberlas, siempre que el objeto de las mismas sea similar al suyo, le sirva completamente o facilite el desarrollo del objeto social. G) suscribir actos o contratos con personas naturales o jurídicas que se ocupen de actividades similares o que contribuyan al desarrollo de su objeto social. H) en general, ejecutar toda clase de actos y celebrar toda clase de contratos sean o no de comercio, convenientes para el desarrollo del objeto social de la cooperativa o que tenga relación con el mismo.

Las actividades y operaciones enumeradas en el artículo anterior las desarrollara la empresa como una organización de economía solidaria, de conformidad con la ley 454 de agosto 4 de 1998, tendientes a satisfacer necesidades de sus asociados y el desarrollo de obra de servicio comunitario, sobre la base de un vínculo asociativo movido por la solidaridad entre sus miembros.

Sección de prevision y servicio especial. A) contratar para los asociados servicios de asistencia medica, farmacéutica, hospitalaria y funeraria. B) organiza fondos especiales que permitan la entrega de auxilios, pensiones o indemnizaciones para el caso de vejez, enfermedad, accidentes, calamidad domestica o casos fortuitos de sus asociados. C) contratar servicios de seguros de vida, colectivos o personales para los asociados.

Actividades para los empleados: Los empleados de la cooperativa gozaran en iguales condiciones a los asociados de los servicios enumerados en el artículo anterior, conforme lo determine el consejo de administración en el presente reglamento.

CERTIFICA:

Patrimonio: El patrimonio social de la cooperativa estará conformada por: A) los aportes sociales individuales y los amortizados. B) los fondos y reservas de carácter permanente. C) los auxilios y donaciones que se reciban con destino al incremento patrimonial.

CERTIFICA:

Administración: La administración de la cooperativa, estará a cargo de la: 1. Asamblea general. 2. El consejo de administración. 3. El gerente.

Atribuciones de la asamblea general; entre otras : A. Establecer las políticas

y directrices generales de la cooperativa para el cumplimiento del objeto social. B. Reformar los estatutos. F. Elegir los miembros del consejo de administración y junta de vigilancia. H. Elegir el revisor fiscal y su suplente y fijar su remuneración.

Consejo de administración: Es el órgano de dirección y administración de la cooperativa y estará integrado por cinco (5) asociados hábiles y cinco (5) suplentes personales nombrados por la asamblea general para periodos de dos (2) años.

Atribuciones del consejo de administración; entre otras: A. Expedir su propio reglamento y los demás que crea conveniente. D. Nombrar gerente y los miembros de los comités especiales que le correspondan. G. Autorizar previamente los gastos de carácter extraordinarios y en caso al gerente para celebrar operaciones cuya cuantía exceda de diez salarios mínimos mensuales legales vigentes, no acumulativos sin perjuicio de contratar con entidades públicas, sin límite de cuantía. H. Convocar a reuniones de la asamblea general y determinar el orden del día. K. Crear y reglamentar las sucursales y agencias. N. Decidir sobre el ejercicio de acciones judiciales y transigir cualquier litigio que tenga la cooperativa.

Gerente: El gerente es el representante legal de la cooperativa, nombrado por el consejo de administración y cuyas ordenes ejecutara.

Atribuciones del gerente: A. ..., b. Celebrar contratos cuya cuantía no exceda de 10 salarios mínimos legales vigentes mensuales, no acumulativos, sin perjuicio de contratar con entidades públicas, sin límite de cuantía. C..., d..., e..., f. Ordenar el pago de los gastos, girar los cheques y firmar los demás documentos. G. ..., h rendir los informes que la superintendencia de la economía solidaria exija. I...

CERTIFICA:

Por Acta No. 550 del 26 de marzo de 2006, de Consejo De Administración, inscrito en esta Cámara de Comercio el 29 de marzo de 2006 con el No. 950 del Libro I, se designó a:

CARGO	NOMBRE
IDENTIFICACIÓN	
GERENTE Y REPRESENTANTE	GUSTAVO GALLEGO RAMIREZ
10231881	C.C.
LEGAL	

CERTIFICA:

Por Acta No. 029 del 03 de abril de 2022, de Asamblea General, inscrito en esta Cámara de Comercio el 09 de mayo de 2022 con el No. 259 del Libro III

FUE (RON) _NOMBRADO(S)

CONSEJO DE ADMINISTRACION

PRINCIPALES

HECTOR SNEIDER	ROJAS	LOPEZ	C.C.
1071549555			
LISANDER ACOSTA	ESPINOSA		C.C.
79638561			

WILSON 19330393	CELIS	TRUJILLO		C.C.
WILSON 79213776	ANIBAL	ACEVEDO	ROJAS	C.C.
CESAR 80178119	ORLANDO	RODRIGUEZ		C.C.
LOPEZ				

SUPLENTES

JEISSON 1071548779	HUMBERTO	ROJAS		C.C.
LOPEZ				
HECTOR 2963625	HUMBERTO	ROJAS	ORTIZ	C.C.
CARLOS 79861772	EXCELINO	ROJAS		C.C.
VANEGAS				
AURELIANO 79207353	ROJAS	ORTIZ		C.C.
MARTIN 2964702	ALVARO	LOPEZ		C.C.

CERTIFICA:

Por Acta No. 023 del 17 de marzo de 2013, de Asamblea General De Asociados, inscrito en esta Cámara de Comercio el 30 de abril de 2013 con el No. 391 del Libro III, se designó a:

CARGO					NOMBRE
IDENTIFICACIÓN					
REVISOR FISCAL	CARLOS	AURELIO	BORRERO	FERNANDEZ	C.C.
94319069					
PRINCIPAL					T.P.73850-T
REVISOR FISCAL	MARIA	ZORAIDA	GALVIZ	LOPEZ	C.C.
31919914					
SUPLENTE					T.P.72939-T

CERTIFICA:

Los estatutos de la sociedad han sido reformados así:

DOCUMENTO					
INSCRIPCIÓN					
CCR del 02/06/1999	de	Departamento	Administrativo	3463	de 03/06/1999
Libro I					
Nacional		De	Cooperativas		de
Cali					
E.P. 2012	del 06/07/1999	de	Notaria Segunda de Cali	3780	de 15/07/1999
Libro I					
ACT 13	del 30/03/2003	de	Asamblea General	1804	de 05/08/2003
Libro I					
ACT 17	del 18/03/2007	de	Asamblea Gral Ordinaria	1386	de 07/05/2007
Libro I					

CERTIFICA:

De conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la Ley 962 de 2005, los actos administrativos de registro, quedan en firme dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de inscripción, siempre que no sean objeto de recursos. Para estos efectos, se informa que para la Cámara de Comercio de Cali, los sábados NO son días hábiles.

Una vez interpuestos los recursos, los actos administrativos recurridos quedan en efecto suspensivo, hasta tanto los mismos sean resueltos, conforme lo prevé el artículo 79 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

A la fecha y hora de expedición de este certifica, NO se encuentra en trámite ningún recurso.

CERTIFICA:

Actividad principal Código CIIU: 4923

CERTIFICA:

De conformidad con lo provisto en el artículo 2.2.1.13.2.1 del Decreto 1074 de 2015 y la Resolución 2225 de 2019 del DANE el tamaño de la empresa es: MICRO

Lo anterior de acuerdo a la información reportada por el matriculado o inscrito en el formulario RUES:

Ingresos por actividad ordinaria \$252.081.011

Actividad económica por la que percibió mayores ingresos en el período - CIIU: 4923

CERTIFICA:

Este certificado refleja la situación jurídica del inscrito hasta la fecha y hora de su expedición.

Que no figuran otras inscripciones que modifiquen total o parcialmente el presente certificado.

De conformidad con lo establecido en el código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y de la Ley 962 de 2005, los actos administrativos de registro aquí certificados quedan en firme diez (10) días hábiles después de la fecha de inscripción, siempre que no sean objeto de recursos; el sábado no se tiene como día hábil para este conteo.

De conformidad con el decreto 2150 de 1995 y la autorización impartida por la Superintendencia de Industria y Comercio, la firma mecánica que aparece a continuación tiene plena validez para todos los efectos legales.

Dado en Cali a los 27 días del mes de agosto del año 2024 hora: 11:33:39

El presente documento cumple lo dispuesto en el artículo 15 del
Decreto Ley 019/12. Para uso exclusivo de las entidades del Estado



Esta opción permite registrar, modificar y/o consultar la información básica del vigilado

Información General

* Tipo asociación:

* Tipo sociedad:

* País:

* Tipo PUC:

* Tipo documento:

* Estado:

* Nro. documento:

* Vigilado? Sí No

* Razón social:

* Sigla:

E-mail:

* Objeto social o actividad:

* ¿Autoriza Notificación
Electronica? Sí No

Nota : Para los efectos de la presente acepto y autorizo a la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, para que se Notifiquen de forma electrónica los actos administrativos de carácter particular y concreto a mi representada, conforme a lo previsto en los artículos 53, 56, 67 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, los artículos 20 y 21 de la ley 527 de 1999, el artículo 43 del Decreto 229 de 1995 y el artículo 10 del decreto 75 de 1984, modificado por el artículo 1 del Decreto 2563 de 1985.

Página web:

* Inscrito Registro Nacional
de Valores: Sí No

* Revisor fiscal: Sí No

* Pre-Operativo: Sí No

* Inscrito en Bolsa de
Valores: Sí No

* Es vigilado por otra
entidad? Sí No

* Clasificación grupo IFC

* Direccion: [CARRERA 5N 64-96](#)

Nota : Señor Vigilado, una vez se clasifique o cambie voluntariamente de grupo en el campo "Clasificación grupo IFC" y dé click en el botón Guardar, no podrá modificar su decisión. En caso de requerirlo, favor comunicarse al Call Center.

Nota: Los campos con * son requeridos.

[Menú Principal](#)