

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

MINISTERIO DE TRANSPORTE

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. **10454** DE **13/11/2020**

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

**EL DIRECTOR DE INVESTIGACIONES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE  
TERRESTRE**

En ejercicio de las facultades legales, en especial las previstas en la Ley 105 de 1993, Ley 336 de 1996, Ley 1437 del 2011, el Decreto 1079 del 2015, Decreto 2409 del 2018, Resolución 844 del 2020, Resolución 1537 de 2020, demás normas concordantes y,

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO:** Que en el artículo 365 de la Constitución Política se establece que “[l]os 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 (...). En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios (...)”.

**SEGUNDO:** Que, “la operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad”<sup>1</sup>.

**TERCERO:** Que el Estatuto General del Transporte, prevé que la seguridad es prioridad en la prestación del servicio público de transporte, especialmente en lo relacionado con los usuarios<sup>2</sup> de este servicio y que el mismo se debe prestar bajo la regulación del Estado en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad<sup>3</sup>.

**CUARTO:** Que en el numeral 8 del artículo 5 del Decreto 2409 de 2018<sup>4</sup> se establece que es función de la Superintendencia de Transporte “[a]delantar y decidir las investigaciones administrativas a que haya lugar por las fallas en la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones, infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte”.

**QUINTO:** Que 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<sup>5</sup>.

De igual forma, la Superintendencia de Transporte tiene como objeto 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 delegación<sup>6</sup> se concretó en (i) inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte; y (ii) vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte<sup>7</sup>, sin perjuicio de las demás funciones previstas en la Ley.

<sup>1</sup> Ley 105 de 1993, artículo 3, numeral 3.

<sup>2</sup> Ley 336 de 1996, Artículo 2o. La seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte.

<sup>3</sup> Numeral 3 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993.

<sup>4</sup> “Por el cual se modifica y renueva la estructura de la Superintendencia de Transporte y se dictan otras disposiciones”.

<sup>5</sup> Cfr. Artículo 3 del Decreto 2409 de 2018.

<sup>6</sup> 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”.

<sup>7</sup> Decreto 2409 de 2018, artículo 4.

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

En esa medida, se previó que estarán sometidas a inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte<sup>8</sup> (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<sup>9</sup>, establecidas en la Ley 105 de 1993<sup>10</sup> 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<sup>11</sup>. (Subrayado fuera de texto).

Así, la Superintendencia de Transporte es competente para conocer el presente asunto en la medida en que le fueron asignadas funciones de supervisión sobre las empresas prestadoras de servicio público de transporte de pasajeros por carretera<sup>12</sup>. Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto 171 de 2001, compilado por el artículo 2.2.1.4.2.2. del Decreto 1079 de 2015<sup>13</sup>, en el que se señaló que “[l]a inspección, vigilancia y control de la prestación de este servicio público [pasajeros por carretera] estará a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte”.

En ese sentido y por estar ante la prestación de un servicio público de transporte, el Estado está llamado (i) a intervenir con regulación para proteger las vidas de los habitantes del territorio nacional, así como (ii) a cumplir funciones de policía administrativa<sup>14</sup> (la Superintendencia de Transporte) que haga respetar las reglas jurídicas, para que el mercado opere dentro del marco de la legalidad.

**SEXTO:** Que en el numeral 3 del artículo 22 del Decreto 2409 del 2018 se establece como función de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre: “[r]amitar y decidir, en primera instancia, las investigaciones administrativas que se inicien, de oficio o a solicitud de cualquier persona, por la presunta infracción a las disposiciones vigentes en relación con la debida prestación del servicio público de transporte, servicios conexos a este, así como la aplicación de las normas de tránsito.

Igualmente, que en el numeral 4 del artículo 22 del Decreto 2409 del 2018 se establece como función de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre: “[i]mponer las medidas y sanciones que correspondan a sanciones que correspondan de acuerdo con la Ley, por la inobservancia de órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia o de la obstrucción de su actuación administrativa, previa solicitud de explicaciones y práctica de pruebas si hay lugar a ello”. (Subrayado fuera del texto original)

**SÉPTIMO:** Que fue expedida la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020<sup>15</sup> la cual fue modificada por la Resolución 844 del 26 de Mayo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social en la que se declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional con el fin de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 y de mitigar sus efectos, en las que fueron incluidas medidas para garantizar la prestación de servicio público de transporte, adoptando las medidas higiénicas correspondientes<sup>16</sup>.

**OCTAVO:** Que, mediante los Decretos 417 y 637 de 2020, fue declarado el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, durante los treinta (30) días calendario siguientes a la expedición de los mismos.

Igualmente, en el marco del Estado de Emergencia, con el fin evitar y mitigar la propagación de COVID-19, se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio, en los siguientes términos:

<sup>8</sup> Cfr. Decreto 101 de 2000 artículo 42. Vigente de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Decreto 2409 de 2018.

<sup>9</sup> **Artículo 1º.- Sector y Sistema Nacional del Transporte.** Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte. **Conforman el Sistema de Nacional de Transporte,** para el desarrollo de las políticas de transporte, además de los organismos indicados en el inciso anterior, los organismos de tránsito y transporte, tanto terrestre, aéreo y marítimo e infraestructura de transporte de las entidades territoriales y demás dependencias de los sectores central o descentralizado de cualquier orden, que tengan funciones relacionadas con esta actividad.”

<sup>10</sup> “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”

<sup>11</sup> Lo anterior, en congruencia con lo establecido en el artículo 9 de la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996 y demás leyes aplicables a cada caso concreto.

<sup>12</sup> Decreto 1079 de 2015 Artículo 2.2.1.4.2.2. Control y vigilancia. La inspección, vigilancia y control de la prestación de este servicio público estará a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte

<sup>13</sup> “Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera”.

<sup>14</sup> “El poder de policía comprende distintas manifestaciones del Estado encaminadas a limitar, regular o restringir los derechos y libertades con la finalidad de preservar el orden público, potestades que van desde las regulaciones generales hasta aquellos actos materiales de fuerza o de coerción que normalmente ejercen las autoridades públicas, enmarcándose allí también las funciones desarrolladas por las Superintendencias como organismos encargados de la inspección y vigilancia de las actividades mercantiles”. Cfr. Superintendencia Bancaria. Concepto No. 2000023915-3, noviembre 15 de 2000.

<sup>15</sup> “Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”.

<sup>16</sup> De esa forma, se decretaron medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID.19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en las que se adoptaron entre las otras, las siguientes medidas “(...) 2.7 Ordenar a los responsables de los medios de transporte públicos y privados y a quienes lo operen a adoptar las medidas higiénicas y demás que correspondan para evitar el contagio y la propagación del COVID-19. **2.8 Ordenar a los destinatarios de las circulares que han expedido los diferentes ministerios para la prevención del contagio del COVID-19, cumplir, con carácter vinculante, las recomendaciones y directrices allí impartidas”.**

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

**8.1** El Decreto 457 de 2020 ordenó el aislamiento preventivo obligatorio a partir del 25 de marzo hasta el 13 de abril de 2020.

En su artículo 3, previó las actividades exceptuadas de dicha medida por cuanto son indispensables para garantizar el acceso a los bienes y servicios esenciales. Así, el párrafo 5 del citado artículo dispuso:

*“[l]as personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo, para iniciar las respectivas actividades, deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID - 19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial”.*

En ese sentido, con el propósito de garantizar la movilidad a las personas cuya actividad se encontrara exceptuada del aislamiento preventivo obligatorio, en su artículo 4 previó:

*“[s]e deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo anterior” (Subraya la Dirección).*

**8.2** El Decreto 531 de 2020 ordenó el aislamiento preventivo obligatorio del 13 al 27 de abril de 2020.

En su artículo 3, previó las actividades exceptuadas de dicha medida por cuanto son indispensables para garantizar el acceso a los bienes y servicios esenciales. Así, el párrafo 6 del citado artículo dispuso:

*“[l]as personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo, para iniciar las respectivas actividades, deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID - 19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial”.*

En ese sentido, con el propósito de garantizar la movilidad a las personas cuya actividad se encontrará exceptuada del aislamiento preventivo obligatorio, en su artículo 4 previó:

*“[s]e deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo anterior” (Subraya la Dirección).*

**8.3** El Decreto 593 de 2020 ordenó el aislamiento preventivo obligatorio durante el periodo comprendido entre el 27 de abril y el 11 de mayo de 2020.

En su artículo 3, previó las actividades exceptuadas de dicha medida por cuanto son indispensables para garantizar el acceso a los bienes y servicios esenciales. Así, el párrafo 5 del citado artículo dispuso:

*“[l]as personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo, para iniciar las respectivas actividades, deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID - 19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial”.*

En ese sentido, con el propósito de garantizar la movilidad a las personas cuya actividad se encontrara exceptuada del aislamiento preventivo obligatorio, en su artículo 5 previó:

*“[s]e deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo 3” (Subraya la Dirección).*

**8.4** El Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio a partir del 1 de junio hasta el 1 de julio de 2020.

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

Ahora bien, en su artículo 3, previó las actividades exceptuadas de dicha medida por cuanto son indispensables para garantizar el acceso a los bienes y servicios esenciales. Así, en el párrafo 5 del citado artículo dispuso:

*“[l]as personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo, para iniciar las respectivas actividades, deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID – 19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID - 19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.”*

En ese sentido, con el propósito de garantizar la movilidad a las personas cuya actividad se encontrara exceptuada del aislamiento preventivo obligatorio, en su artículo 7 previó:

*“[s]e deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID - 19 y las actividades permitidas en el presente decreto.”*

**8.5.** Decreto 990 de 2020, mediante el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio a partir del 16 de julio hasta el 1 de agosto de 2020.

Ahora bien, en su artículo 3, previó las actividades exceptuadas de dicha medida por cuanto son indispensables para garantizar el acceso a los bienes y servicios esenciales. Así, en el párrafo 1 del citado artículo dispuso:

*“[l]as personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo, para iniciar las respectivas actividades, deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID – 19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID - 19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.”*

En ese sentido, con el propósito de garantizar la movilidad a las personas cuya actividad se encontrara exceptuada del aislamiento preventivo obligatorio, en su artículo 7 previó:

*“[s]e deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID – 19 y las actividades permitidas en el presente decreto.”*

(...)

**8.6** Decreto 1168 de 2020 por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID - 19, y el mantenimiento del orden público y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable

En tal sentido, en el mencionado Decreto se previo que todas las actividades que se encuentren exceptuadas de la medida de aislamiento estarán obligadas a cumplir con los protocolos de bioseguridad establecidos para cada actividad.

*“[c]umplimiento de protocolos para el desarrollo de actividades. Toda actividad deberá estar sujeta al cumplimiento de los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID-19. Así mismo, deberán atenderse las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional.”<sup>17</sup>*

**8.7** Decreto 1297 del 29 de septiembre de 2020, mediante el cual se prorroga la vigencia del Decreto 1168 de 25 de agosto de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID -19, y el mantenimiento del orden público y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable", hasta el 01 de Noviembre de 2020.

<sup>17</sup> Artículo 6 Decreto 1168 de 2020

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

**NOVENO:** Que, posteriormente, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 1462 de 2020<sup>18</sup>, en el que se dispuso la prórroga de la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de noviembre de 2020 y ordenó seguir de manera estricta protocolos de bioseguridad que deban implementar los diversos sectores o actividades, para cada uno de los espacios en que se interactúe.

**DÉCIMO:** Que, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, la Superintendencia de Transporte en el marco de la emergencia declarada por el Gobierno Nacional, la Superintendencia de Transporte fungiendo como autoridad administrativa y dentro en ejercicio sus facultades de vigilancia inspección y control en la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, y especialmente lo relacionado con la implementación de los protocolos de bioseguridad, encaminada a la protección de todos aquellos que intervienen en la actividad transportadora, se encuentra facultada para adelantar las actuaciones administrativas pertinentes, con la finalidad no solo de mitigar y atender la emergencia sanitaria, sino también de proteger la salud y seguridad tanto de usuarios como de aquellos que intervienen en la prestación del servicio público de transporte.

**DÉCIMO PRIMERO:** Que con el Decreto 482 del 26 de marzo de 2020 se dictaron medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura dentro del Estado de emergencia económica, social y ecológica, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Transporte expidieron la Circular Externa Conjunta No. 4 del 09 de abril de 2020 con el fin de impartir orientaciones en materia de protección dirigidas a conductores y operadores de la cadena de logística de transporte de carga terrestre y fluvial, empresas y conductores de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, especial, individual, masivo, colectivo, mixto, transporte por cable, terminales de transporte terrestre, transporte férreo, entes gestores y concesionarios de los sistemas de transporte masivo, que continúan su ejecución durante la emergencia sanitaria para prevenir, reducir la exposición y mitigar el riesgo de exposición y contagio por infección respiratoria aguda por Coronavirus COVID-19.

En la referida circular se incluyeron (i) medidas generales a implementar en vehículos y equipos de todas las modalidades de transporte, (ii) medidas generales y específicas a implementar por conductores de todo tipo de equipos de transporte, antes, durante y después de la operación, entre otros.

Por lo anterior y atendiendo a la especialidad de la situación, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución No. 666 del 24 de abril de 2020 por medio de la cual se ordenó la adopción del protocolo general de bioseguridad para todas las actividades económica, sociales y sectores de la administración pública, dirigido a minimizar los factores que puedan generar la trasmisión de la enfermedad, que debe ser implementado por los destinatarios en el ámbito de sus competencias.

Como consecuencia de ello, y atendiendo a la información suministrada por el Ministerio de Transporte, se expidió de manera complementaria, la Resolución 677 de 2020 *“por medio de la cual se adoptó el protocolo general de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del coronavirus COVID- 19 en el sector transporte”* con su respectivo anexo técnico, mediante el cual se adoptó el protocolo de bioseguridad especial aplicado al sector transporte por parte de los operadores y conductores de la cadena logística de transporte de carga terrestre y fluvial; empresas y conductores de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros; terminales de transporte terrestre; transporte férreo; entes gestores y concesionarios de los sistemas de transporte masivo en los vehículos y equipos de todas las modalidades de transporte, para la prevención de la transmisión del COVID-19.

Finalmente, mediante el artículo 2 de la Resolución 677 de 2020, se dispuso que la vigilancia del cumplimiento del protocolo: *“(…) está a cargo de la secretaría o entidad municipal o distrital que corresponda a esta actividad económica del municipio o distrito en donde se realiza la operación de transporte público o donde se utilizan los vehículos automotores o no automotores de servicio particular, sin perjuicio de la vigilancia sobre el cumplimiento de las obligaciones de los empleadores realice el Ministerio del Trabajo, ni de la vigilancia que ejerza la Superintendencia de Transporte o demás autoridades de tránsito y transporte en cada jurisdicción ni de las competencias de otras autoridades”*.

Sin embargo, la evidencia muestra que la propagación del Coronavirus COVID-19 continúa, a pesar de los esfuerzos estatales y de la sociedad. (Subraya la Dirección)

<sup>18</sup> “Por la cual se prorroga la emergencia sanitaria por el nuevo Coronavirus que causa la COVID-19, se modifica la Resolución 385 y 844 de 2020 y se discutan otras disposiciones”.

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

Posteriormente se expidió la resolución 1537 de 2020, por medio de la cual se modificó la resolución 677 de 2020 en el sentido de sustituir el anexo técnico que adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo y de la enfermedad COVID 19 en el sector transporte.

Por lo anterior, se hace necesario para esta Superintendencia, en desarrollo de las facultades conferidas, verificar el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad conforme fue ordenado por el Gobierno Nacional, dispuestos con el fin de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID- 19, y adoptar medidas de cuidado para preservar la salud, la vida y garantizar el abastecimiento de alimentos de primera necesidad, así como la servicios que por su naturaleza no deben interrumpirse, adicionalmente la reactivación económica del país<sup>19</sup>

**DÉCIMO SEGUNDO:** Que, para efectos de la presente investigación administrativa, se procede a identificar plenamente a la persona sujeto de la misma, siendo para el caso que nos ocupa la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera **COOPERATIVA DE MOTORISTAS DEL HUILA Y CAQUETA LIMITADA** con NIT 891100279 - 1, (en adelante **COOMOTOR** o la Investigada) habilitada mediante Resolución No. 197 del 25 de febrero de 2002 del Ministerio de Transporte, para prestar servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera.

**DÉCIMO TERCERO:** Que, de la evaluación, el análisis de la documentación y demás pruebas obrantes en el expediente, se pudo concluir que presuntamente la empresa **COOMOTOR** (i) no implementó los protocolos de bioseguridad ordenados por el Gobierno nacional<sup>20</sup>, poniendo en riesgo la salud y seguridad de los usuarios del servicio público de transporte como de aquellos intervinientes en la actividad transportadora, de conformidad con la normatividad vigente, Y (ii) no suministró la información que le fue legalmente solicitada por parte de la autoridad competente en la medida en que no otorgó respuesta a los requerimientos de información realizados por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre en el término indicado por el Despacho para ello.

Que con el fin de sustentar la tesis recién anotada, la Dirección presentará el material probatorio para acreditar, en primer lugar, que presuntamente:

13.1 En lo relacionado con la vulneración al principio de seguridad, consagrado en el artículo 2 de la Ley 336 de 1996 .

Sea lo primero indicar que la Ley 336 de 1996 en su artículo 2, prevé que: *“La seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte”*, de manera que la protección y salvaguarda de la vida, salud e integridad de los usuarios es un deber inherente a la actividad transportadora. (subraya la dirección)

Ahora bien, con el fin de evitar y reducir la propagación de la pandemia del Coronavirus COVID-19, y así mismo reactivar la economía, el Gobierno Nacional, a través de los decretos señalados en el numeral 8 de la presente Resolución, consideró de vital importancia permitir la circulación de personas y así mismo pasar a la fase de autoaislamiento responsable, en consecuencia permitió una ocupación de hasta el 50%<sup>21</sup> de los vehículos destinados a la prestación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros, por cuanto como se indicó, esta medida era indispensable para reactivar la economía pero sin restarle importancia a la propagación del virus.

De esta forma en la resolución 1537 de 2020<sup>22</sup>, se consideró que, con la apertura de sectores económicos, se aumentaron las necesidades de desplazamiento de los usuarios del servicio público de transporte, lo que generó la necesidad de establecer medidas adicionales para el control del riesgo de propagación del virus en el sector transporte.

Así las cosas, el anexo técnico incorporado en la Resolución 1537 de 2020<sup>23</sup>, en su numeral 3.1, dispone:

#### “Resolución 1537 de 2020

*Anexo técnico:*

<sup>19</sup> Circular conjunta 004 del 09 de abril del 2020.

<sup>20</sup> Circular conjunta 0004 del 09 de abril de 2020: Estos protocolos deben ser ejecutados por parte de (i) los operadores y conductores de la cadena logística de transporte terrestre de carga, (ii) empresas y conductores de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros, (iii) terminales de transporte, (iv) entes gestores y concesionarios de los sistemas de transporte masivo y, (v) en los vehículos y equipos de todas las modalidades de transporte, con el fin de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19, y adoptar medidas de cuidado para preservar la salud y la vida y garantizar el abastecimiento de alimentos de primera necesidad, así como la servicios que por su naturaleza no deben interrumpirse.

<sup>21</sup> Mediante Resolución 1537 de 2020

<sup>22</sup> Por medio de la cual se modifica la resolución 677 de 2020 en el sentido de sustituir el anexo técnico que adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo y de la enfermedad COVID 19 en el sector transporte.

<sup>23</sup> Por medio de la cual se modificó la resolución 677 de 2020 en el sentido de sustituir el anexo técnico que adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo y de la enfermedad COVID 19 en el sector transporte.

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

(...) numeral 3.1 (...)

(...) MEDIDAS GENERALES A IMPLEMENTAR POR PARTE DE (...); EMPRESAS Y CONDUCTORES DE SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR DE PASAJEROS (...)

Así las cosas, se advierte que las medidas de bioseguridad son indispensables en la actividad transportadora para proteger la salud de los usuarios.

Ahora bien, en el caso bajo estudio se tiene esta Superintendencia tuvo conocimiento mediante queja presentada por ciudadano y/o usuarios del servicio público de transporte de pasajeros por carretera, de situaciones que permitirían establecer que la Investigada puso en riesgo su salud y seguridad de los usuarios comoquiera que presuntamente no implementó los protocolos de bioseguridad ordenados por el Gobierno Nacional, en particular, por el Ministerio de Salud y la Protección Social, en el marco de la emergencia declarada en razón de la pandemia del COVID-19.

El día 04 de junio de 2020<sup>24</sup> se allega queja en contra de la investigada en los siguientes términos:

*“en los medio de comunicación se ha indicado que el servicio de transporte intermunicipal se encuentra actualmente suspendido como medida de control frente a la propagación del COVID19, no obstante observamos que empresas como Coomotor LTDA ofrecen indiscriminadamente sus servicios lo cual evidencia mediante imágenes adjuntas y a la vez se encuentra publicando la afectación por no poder desarrollar la actividad transportadora y lidera una alianza "El trapo rojo" al consultar nos dicen que todos los pasajeros deben contar con un permiso del Ministerio de Transporte por que solo viajan las personas excepcionadas y que los Terminales no deben ofrecer frecuencias si no permitir de manera humanitaria servicios a las empresas que demuestren el estricto control de Bioseguridad y manejo documental . La empresa Coomotor en sus taquillas dice ser un piloto avalado por el Ministerio y contar con todas las autoridades para sus servicios amplia mente publicitados preocupa que se incumpla la normatividad vigente y que el transporte constituya un elemento multiplicador de contagio..” (Sic)*

13.2 En relación con el no suministrar la información que le fue legalmente solicitada por parte de la autoridad competente en la medida en que no otorgó respuesta a los requerimientos de información realizados por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre en el término indicado por el Despacho para ello

La Superintendencia de Transporte efectuó un (1) requerimiento de información a **COOMOTOR**, que no fue respondido en el término otorgado por el Despacho para ello, como pasa a explicarse a continuación:

#### 13.2.1 Requerimiento del 25/06/2020

En virtud de las funciones de vigilancia, inspección y control asignadas a la Superintendencia de Transporte, la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre, mediante oficio de salida No. 20208700324861 del 26 de junio del 2020, el cual fue entregado el día 16 de julio de 2020, según guía de entrega No. RA271106535CO, expedido por la empresa de servicios postales Nacionales 4-72, para que se sirviera informar en el término de cinco (5) días lo siguiente:

*“(..).le requiere para que allegue la siguiente información, la cual deberá ser enviada al correo electrónico [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co), en un término de cinco (5) días contados a partir del recibo de la presente comunicación*

1. *Copia de la Resolución de habilitación expedida por el Ministerio de Transporte, a través de la cual se autoriza a **Coomotor**, para prestar el servicio de Transporte Público Terrestre Automotor en la modalidad de pasajeros por carretera, así como las resoluciones de adjudicación de rutas y horarios, con sus respectivas modificaciones o adiciones si hay lugar a ello.*
2. *Relación en archivo Excel en donde conste, en relación con los conductores vinculados a **Coomotor** que conducen los vehículos con los cuales se presta el servicio público de transporte de pasajeros por carretera, en el periodo comprendido entre el 01-01-2019 a la fecha de recibo de este comunicado, (i) nombres y apellidos (ii) número de cédula de ciudadanía, (iii) nombre del propietario del vehículo, (iv) número de identificación del propietario, (v) placa del vehículo que conducen (vi) ruta (vii) descripción del*

<sup>24</sup> Mediante radicado No. 20205320416922

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

*procedimiento adelantado por la empresa en relación con el vehículo, el propietario y el conductor, en relación con las disposiciones normativas vigentes expedidas por el Gobierno Nacional con ocasión de la emergencia económica, social y ecológica decretada por el COVID-19.*

- 2.1. *Registro fotográfico en el que se evidencie el retiro de elementos susceptibles de contaminación de cada uno de los vehículos, de forma detallada y organizada por placa.*
3. *Copia de los contratos y evidencias del pago de la seguridad social de los conductores vinculados para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros por carretera, en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2020 a la fecha de recibo de este comunicado, con sus respectivos soportes.*
4. *Informe detallado en el que dé cuenta de las medidas adoptadas por **Coomotor**, durante la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional encaminadas a la implementación de medidas y protocolos de bioseguridad para el transporte tanto de su personal como de los usuarios del sistema que se encuentran exceptuados de la medida de aislamiento obligatorio, en las rutas adjudicadas a la empresa. Allegue registro fotográfico y filmico correspondiente.*
5. *Indique cuál es el protocolo de verificación implementado por la cooperativa **Coomotor** para establecer el cumplimiento a las medidas de bioseguridad establecidas por el gobierno nacional por parte de los conductores de los equipos que prestan servicios de transporte público de pasajeros por carretera. Allegue copia del mismo.*
6. *Informe cuáles son los protocolos establecidos para garantizar el aseo frecuente de los vehículos, su periodicidad, encargado y allegue copia de las planillas de seguimiento a esta labor. Allegue copia de los mismos.*
7. *Informe cuáles son los protocolos de bioseguridad adoptados por la empresa **Coomotor** para prevenir la propagación del COVID-19 en relación con el transporte de personas. Allegue copia de los mismos.*
8. *Informe si a la fecha, **Coomotor** ha socializado al personal conductores, propietarios, personal administrativo y demás personal vinculado a la misma, los lineamientos impartidos por el Gobierno Nacional en relación con los protocolos de bioseguridad que deben ser cumplidos, para llevar a cabo la prestación del servicio público de transporte. En caso afirmativo, allegue copia de las planillas o documentos que den cuenta de dichas socializaciones.*
9. *Allegue los soportes de la entrega de los elementos de dotación y de protección a los conductores de los equipos vinculados a **Coomotor** con el fin de prevenir y minimizar el riesgo de contagio del Coronavirus COVID-19.*
10. *Informe qué medidas implementó la **Coomotor** con la finalidad de regular el acceso y velar por la distancia entre de pasajeros a los vehículos. Allegue registro fotográfico y filmico que dé cuenta de ello.*
11. *Informe detallado en el que dé cuenta de cuáles son las medidas de higiene adoptadas por la empresa en las zonas de arribo y despacho de los pasajeros. Allegue el registro fotográfico y filmico correspondiente.*
12. *Indique cuáles son los medios tecnológicos dispuestos para garantizar la comunicación efectiva de posibles casos de contagio en conductores, del personal y los usuarios del servicio público de transporte de pasajeros por carretera. Allegue el registro fotográfico y filmico correspondiente.*
13. *Copia de la planilla de cumplimiento del protocolo establecido en la Circular 04 de 9 de abril de 2020, y las Resoluciones 666 y 677 de 2020, realizado por la **Coomotor** al inicio de la operación y al finalizar cada viaje con las medidas que se deben tomar tal como la desinfección, el retiro de elementos susceptibles de contaminación entre otros. Allegue el registro fotográfico y filmico correspondiente...”*

Vencido el término otorgado la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre efectuó la respectiva verificación en los sistemas de gestión documental de la Superintendencia de Transporte, evidenciando que no se allegó respuesta dentro del término por parte de la sociedad **COOMOTOR**, si se tiene en cuenta que la misma contaba con 5 días hábiles para dar contestación al requerimiento cuyo término venció el día 24 de julio de 2020.

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

Por lo señalado se tiene que **COOMOTOR**, presuntamente incumplió con su obligación de suministrar la información que fue legalmente requerida por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre, dentro de los términos otorgados para ello por cuanto no respondió ni remitió lo requerido por la misma.

**DÉCIMO CUARTO:** Que, de acuerdo con lo expuesto en el presente acto administrativo, existe material probatorio suficiente para concluir que el comportamiento de la, **COOPERATIVA DE MOTORISTAS DEL HUILA Y CAQUETA LIMITADA** con **NIT 891100279 - 1** presuntamente, conducta sancionable con el literal e del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, como pasa a explicarse a continuación:

#### 14.1 Imputación fáctica y jurídica

De conformidad con lo expuesto por este despacho en la parte considerativa del presente acto administrativo, se pudo establecer que el material probatorio que reposa en el expediente permite concluir que presuntamente la Investigada incurrió en: (i) no implementar los protocolos de bioseguridad ordenados por el Gobierno nacional<sup>26</sup>, poniendo en riesgo la salud y seguridad de los usuarios del servicio público de transporte como de

aquellos intervinientes en la actividad transportadora, de conformidad con la normatividad vigente y (ii) no suministró la información que le fue legalmente solicitada por parte de la autoridad competente en la medida en que no otorgó respuesta a los requerimientos de información realizados por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre en el término indicado por el Despacho para ello

Actuaciones que se enmarcan en las conductas consagradas en el Artículo 2 de la Ley 336 de 1996 en concordancia con lo previsto en el numeral 3.1 del anexo técnico incorporado en la Resolución 1537 de 2020 y en concordancia con lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996. Lo anterior encuentra fundamento en lo expuesto en el numeral décimo primero de este acto administrativo, que corresponde a que: (...)

#### 14.1 Cargos:

##### **Ley 336 de 1996**

*(...) Artículo 2º.- [I]a seguridad especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte.*

##### **“Resolución 1537 de 2020**

*Anexo técnico:*

*(...) numeral 3.1 (...)*

*(...) MEDIDAS GENERALES A IMPLEMENTAR POR PARTE DE (...); EMPRESAS Y CONDUCTORES DE SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR DE PASAJEROS (...)*

Con fundamento en lo descrito anteriormente, la empresa presuntamente trasgredió el artículo 2 de la Ley 336 de 1996, por cuanto puso en riesgo la seguridad de las personas exceptuadas del aislamiento preventivo obligatorio, a quienes debe garantizarse la prestación del servicio público de transporte terrestre.

Lo anterior se encuadra en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, así:

*“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: (...)*

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

Sobre la conducta en cuestión se señala en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 que, la sanción correspondiente es de multa, tal como se establece a continuación:

**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:*

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

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

**CARGO SEGUNDO:** Del material probatorio recaudado en esta actuación administrativa, se evidencia que la **COOPERATIVA DE MOTORISTAS DEL HUILA Y CAQUETA LIMITADA** con NIT 891100279 - 1 presuntamente no suministró la información que le fue legalmente solicitada por parte de la autoridad competente en la medida en que no otorgó respuesta a los requerimientos de información realizados por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre en el término indicado por el Despacho para ello.

Con fundamento en lo descrito anteriormente, la empresa presuntamente trasgrede lo dispuesto en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en el que se establece lo siguiente:

*“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 (...)*”

Sobre la conducta en cuestión se señala en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 que, la sanción correspondiente es de multa, tal como se establece a continuación:

**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 (...)*”.

#### DOSIFICACIÓN DE LA SANCIÓN

**DÉCIMO QUINTO:** Al momento de imponer la sanción si fuera el caso, se valorarán las circunstancias establecidas por el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, para que esta Dirección gradúe las sanciones, teniendo en cuenta lo siguiente:

*“...Salvo lo dispuesto en leyes especiales, 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”.*

Que, en mérito de lo expuesto, la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre,

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS** contra la empresa de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera **COOPERATIVA DE MOTORISTAS DEL HUILA Y CAQUETA LIMITADA** con NIT 891100279 - 1, por la presunta vulneración a la disposición contenida artículo 2 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con lo previsto en el numeral 3.1 del anexo técnico incorporado en la

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

Resolución 1537 del 2020, en concordancia con el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, de conformidad con la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO: ARTÍCULO SEGUNDO: ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS** contra la empresa de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera **COOPERATIVA DE MOTORISTAS DEL HUILA Y CAQUETA LIMITADA** con NIT 891100279 - 1 por la presunta vulneración a la disposición contenida en literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, de conformidad con la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO TERCERO: CONCEDER** la empresa de transporte público terrestre automotor de pasajeros por carretera **COOPERATIVA DE MOTORISTAS DEL HUILA Y CAQUETA LIMITADA** con NIT 891100279 - 1, un término de quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de este acto administrativo para presentar descargos, solicitar y/o aportar las pruebas que pretenda hacer valer, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 50 de la Ley 336 de 1996 y 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 el efecto, se informa que podrá solicitar copia del expediente digital de conformidad con lo previsto en los artículos 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 3 del Decreto Legislativo 491 de 2020, al correo electrónico [ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co](mailto:ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co)

**ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR** el contenido de la presente resolución a través de la Secretaria General de la Superintendencia de Transporte, de conformidad con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 4° del Decreto 491 de 2020, al representante legal o a quien haga sus veces de la empresa de transporte público terrestre automotor de pasajeros por carretera **COOPERATIVA DE MOTORISTAS DEL HUILA Y CAQUETA LIMITADA** con NIT 891100279 - 1.

**ARTICULO QUINTO:** Una vez se haya surtido la notificación a la investigada, remítase copia de la misma a la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre de la Delegatura de Tránsito y Transporte para que obre dentro del expediente.

**ARTÍCULO SEXTO:** Surtida la respectiva notificación, **PUBLICAR** el contenido de la presente resolución a los terceros indeterminados para que intervengan en la presente actuación de conformidad con lo previsto en el artículo 37 inciso final y en el artículo 38 de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** Tenerse como pruebas las que reposan en el expediente.

**ARTÍCULO OCTAVO:** Contra la presente resolución no procede recurso alguno de acuerdo con lo establecido en el artículo 47<sup>25</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Hernán Darío Otálora Guevara*

**10454**

**13/11/2020**

**HERNÁN DARÍO OTÁLORA GUEVARA**

Director de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

Notificar:

**COOPERATIVA DE MOTORISTAS DEL HUILA Y CAQUETA LIMITADA** con NIT 891100279 - 1

Representante legal o quien haga sus veces

CL 2 SUR 7 30 96

NEIVA, HUILA.

Proyecto: FM

Revisó: AR

<sup>25</sup> **Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio.** 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 del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. **Contra esta decisión no procede recurso**” (Negrilla y subraya fuera del texto original).