

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. 06389 DE 27 MAY 2020

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

LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE
TERRESTRE

En ejercicio de las facultades legales, 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 el Decreto 2409 de 2018 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"¹.

TERCERO: Que en el numeral 8 del artículo 5 del Decreto 2409 de 2018² 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".

CUARTO: 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 Transporte³.

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 delegación⁴ se concretó en (i) inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas

¹ Ley 105 de 1993, artículo 3, numeral 3.

² "Por el cual se modifica y renueva la estructura de la Superintendencia de Transporte y se dictan otras disposiciones".

³ Cfr. Artículo 3 del Decreto 2409 de 2018.

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

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

que rigen el sistema de tránsito y transporte; y (ii) vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte⁵, sin perjuicio de las demás funciones previstas en la Ley.

En esa medida, se previó que estarán sometidas a inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte⁶ (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 Transporte⁷, establecidas en la Ley 105 de 1993⁸ 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 legales⁹. (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 carretera¹⁰. 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 2015¹¹, 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 implementar una policía administrativa¹² (i.e., la Superintendencia de Transporte) que haga respetar las reglas jurídicas, para que el mercado opere dentro del marco de la legalidad.

QUINTO: 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 "*[t]ramitar 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.*"

SEXTO: Que teniendo en cuenta que se identificó que (i) el COVID19 tiene un comportamiento similar a los coronavirus del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los cuales se ha identificado que los mecanismos de transmisión son: 1) gotas respiratorias al toser y estornudar, 2) contacto indirecto por superficies

⁵ Decreto 2409 de 2018, artículo 4.

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

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

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

⁸ "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"

⁹ 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.

¹⁰ 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

¹¹ "Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera".

¹² "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.

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

inanimadas, y 3) aerosoles por micro-gotas, (ii) que de acuerdo con la OMS, existe suficiente evidencia para indicar que el coronavirus (2019-nCoV), se transmite de persona a persona pudiendo traspasar fronteras geográficas a través de pasajeros infectados; la sintomatología suele ser inespecífica, con fiebre, escalofríos y dolor muscular, pero puede desencadenar en una neumonía grave e incluso la muerte y (iii) que, a la fecha, no existe un medicamento, tratamiento o vacuna para hacer frente al virus y, en consecuencia, por su sintomatología y forma de obrar en la persona, genera complicaciones graves y que, de acuerdo con las recomendaciones de los expertos, la forma más efectiva de evitar el contagio es tener una higiene permanente de manos y mantener los sitios de afluencia de público debidamente esterilizados, fue expedida la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020¹³ por el Ministerio de Salud y Protección Social en la que se decretó 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 correspondientes¹⁴.

Finalmente, mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 fue declarado el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional.

6.1 Aislamiento preventivo obligatorio en el territorio nacional

Así las cosas, el Gobierno Nacional ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la Republica de Colombia a partir del 25 de marzo de 2020, dejando de presente que para efectos de lograr el aislamiento preventivo obligatorio se limitaría totalmente la circulación de personas y vehículos por el territorio nacional¹⁵, con las excepciones previstas en dicho acto administrativo¹⁶. Asimismo, se expidió el Decreto 593 del 13 de abril de 2020¹⁷, a través del cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio desde el 27 de abril hasta el 11 de mayo de 2020.

Finalmente, el Gobierno Nacional, estableció en el parágrafo 5 del artículo 3 que "[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".

Y, en lo que respecta a la movilidad, estableció que "[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".¹⁸

¹³ "Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus".

¹⁴ 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".

¹⁵ En lo que respecta al servicio público de transporte terrestre de pasajeros, se estableció en el artículo 4 que "se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros (...) que sean necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 (...)".

¹⁶ Decreto 457 del 22 de marzo del 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".

¹⁷ "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".

¹⁸ Cfr. Decreto 593 de 2020.

6.2 Medidas preventivas y de mitigación para contener el COVID-19 en la prestación del servicio público de transporte

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 expedieron 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.

6.3 Resolución expedida por el Ministerio de Transporte respecto al cambio de servicios para la prestación del servicio público de transporte

Ahora bien, en el marco de la Emergencia, el Ministerio de Transporte mediante la Resolución No 1245 del 24 de abril del 2020¹⁹, expidió un permiso especial y transitorio para satisfacer el surgimiento de la demanda ocasional de transporte público en los distritos, municipios, o áreas metropolitanas del país como consecuencia de la reducción de la capacidad transportadora de pasajeros en vehículos de transporte público colectivo, y/o transporte masivo de pasajeros como consecuencia de la pandemia del Coronavirus-COVID 19, para lo cual estableció:

"(...) Artículo 1. Permiso Especial y Transitorio. "Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y protección social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID -19 (...) a las empresas habilitadas en las modalidades de servicio público de Transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera y/o especial del radio de acción nacional, para ser autorizadas por las autoridades de transporte competentes en su jurisdicción con fines de prestación del servicio público de transporte terrestre automotor colectivo de pasajeros y/o transporte masivo de pasajeros en el radio de acción municipal, distrital y/o metropolitano.

Artículo 2. Autorización de las autoridades de transporte. La autoridad de transporte competente en su jurisdicción municipal, distrital o metropolitana concederá a las empresas a que se refiere el artículo anterior, la respectiva autorización para la prestación del servicio público de transporte colectivo y/o masivo en su respectiva jurisdicción. (...)"

De lo anterior se tiene que, respecto de la prestación del servicio público de transporte durante la época de emergencia, el Ministerio de Transporte con el objeto de satisfacer la demanda del transporte público, concedió un permiso especial para que las empresas que ya cuentan con una habilitación, en este caso para prestar el servicio público de transporte de pasajeros por carretera,

¹⁹ "por la cual se expide un permiso especial y transitorio para satisfacer el surgimiento de la demanda ocasional de transporte público en los distritos, municipios o áreas metropolitanas del país como consecuencia de la reducción de la capacidad transportadora de pasajeros en los vehículos de transporte público colectivo y/o transporte masivo de pasajeros como consecuencia de la pandemia del coronavirus COVID-19"

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

tengan la posibilidad de prestar dicho servicio de transporte en las modalidades de colectivo de pasajeros y/o masivo en radio de acción municipal, distrital y/o metropolitano, previa autorización de la autoridad competente en la jurisdicción respectiva.

Bajo ese escenario, se hace necesario para esta Superintendencia, en desarrollo de las funciones inspección vigilancia y control le corresponde verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable al servicio público de transporte, en especial durante el término de la emergencia, con el fin de garantizar la adecuada prestación de servicios que por su naturaleza no deben interrumpirse.²⁰

SÉPTIMO: 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 **TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA S.A.** con NIT No. 890302849-1, (en adelante **EXPRESO PALMIRA** o la Investigada) habilitada mediante Resolución No. 95 del 14 de septiembre de 2001 del Ministerio de Transporte, para prestar servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera.

OCTAVO: Que esta Superintendencia tuvo conocimiento mediante la consulta de fuentes abiertas y de comunicación allegada a esta Entidad, de situaciones que permitirían establecer que la Investigada realizó acciones que constituyen un presunto incumplimiento a las obligaciones que rigen la prestación del servicio público de transporte de pasajeros por carretera y de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en el marco de la emergencia declarada en razón de la pandemia del COVID-19.

NOVENO: Que de la evaluación, el análisis de la documentación y demás pruebas obrantes en el expediente, se pudo evidenciar la existencia de actuaciones por parte de **EXPRESO PALMIRA** que presuntamente derivan la prestación de un servicio para el cual no fue autorizado por el Ministerio de Transporte, es decir, un servicio que no corresponde a la modalidad de servicio público de pasajeros por carretera, sino a la modalidad de servicio público de transporte especial, en el marco de la declaratoria de estado de Emergencia Económica, Social, y Ecológica.

Así las cosas y con el fin de sustentar la tesis recién anotada, la Dirección presentará el material probatorio para acreditar que presuntamente **EXPRESO PALMIRA** (9.1) ha prestado servicios no autorizados en el marco de la Emergencia Económica Social y Ecológica, esto es, la prestación del servicio de transporte terrestre automotor en una modalidad no autorizada, en el marco de la declaratoria de estado de Emergencia Económica, Social, y Ecológica.

Por lo anterior a continuación, se presentará el marco normativo aplicable a (i) la habilitación para prestar el servicio público de transporte, específicamente respecto de las modalidades de servicio público terrestre automotor de pasajeros por carretera y especial la prestación de servicios no autorizados en el marco de la emergencia Económica Social y Ecológica y (ii) el servicio no autorizado en el servicio público de transporte en las modalidades de pasajeros por carretera y especial.

9.1. De la habilitación para prestar servicio público de transporte en las modalidades de pasajeros por carretera y especial.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993, el servicio público de transporte deberá ser prestado por particulares y excepcionalmente, por entidades territoriales, establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del Estado²¹. Bajo

²⁰ Circular conjunta 004 del 09 de abril del 2020.

²¹ "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. Excepcionalmente

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

ese supuesto, quien pretenda prestar el servicio público de transporte deberá acreditar ante el Ministerio de Transporte los requisitos dispuestos en la ley para cada modalidad²², quien una vez verificados los mismos, se expedirá resolución de habilitación y permiso de operación²³ de acuerdo con la modalidad solicitada a cada sujeto determinado según corresponda. De tal forma que, solo cuando el sujeto debidamente constituido obtenga las resoluciones de habilitación y permiso de operación, según el caso por parte del Ministerio de Transporte, podrá empezar a operar.

Así, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Ley 336 de 1996²⁴, en las resoluciones de habilitación del Ministerio de Transporte deben constar las características de las empresas y el servicio a prestar. Finalmente, tales habilitaciones serán indefinidas mientras subsistan las condiciones originalmente exigidas para su otorgamiento en cuanto al cumplimiento de los requisitos establecidos en las disposiciones pertinentes. De lo expuesto se desprende que la normatividad que rige el sector transporte, señala en forma taxativa las condiciones que deben cumplir los prestadores de servicio público de transporte para prestar el mismo, en el que se fija, como requisito indispensable, obtener la habilitación para operar, a través de autorización expresa de la autoridad competente.

Por lo que, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 2.2.1.4.3. del Decreto 1079 de 2015, respecto del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera se tiene que el mismo es aquel que presta a través de un contrato que se celebra entre la empresa y cada una de las personas que han de utilizar el vehículo, para ser trasladados en una ruta legalmente autorizada, en el radio de acción nacional, que incluye los parámetros departamental y nacional.

De otro lado, se previó en la ley la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor especial, entendido como aquel que se presta a un grupo específico de personas que tengan una característica común y homogénea en su origen y destino, como estudiantes, turistas, empleados, personas con discapacidad o movilidad reducida, pacientes no crónicos y particulares que requieren de un servicio expreso, siempre que hagan parte de un grupo determinable.²⁵

En ambos casos, la habilitación y el permiso de operación que otorga el Ministerio de Transporte a cada sujeto determinado, según la modalidad que corresponda, será indefinida mientras

la Nación, las entidades territoriales, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado de cualquier orden, podrán prestar el servicio público de transporte, cuando éste no sea prestado por los particulares, o se presenten prácticas monopolísticas u oligopolistas que afecten los intereses de los usuarios. En todo caso el servicio prestado por las entidades públicas estará sometido a las mismas condiciones y regulaciones de los particulares. Existirá un servicio básico de transporte accesible a todos los usuarios. Se permitirán de acuerdo con la regulación o normatividad el transporte de lujo, turísticos y especiales, que no compitan deslealmente con el sistema básico".

²² artículo 9 de la Ley 336 de 1996 "El servicio público de Transporte dentro del país tiene un alcance nacional y se prestará por empresas, personas naturales o jurídicas, legalmente constituidas de acuerdo con las disposiciones colombianas y debidamente habilitadas por la autoridad de transporte competente. La prestación del servicio público de Transporte Internacional, a más de las normas nacionales aplicables para el caso, se regirá de conformidad con los Tratados, Convenios, Acuerdos y prácticas, celebrados o acogidos por el país para tal efecto".

²³ Ver Los requisitos para obtener habilitación, artículo 2.2.1.1.3.3 Decreto 1079 de 2015

²⁴ ARTÍCULO 14. La autoridad competente de cada Modo dispondrá de noventa (90) días a partir de la fecha de la solicitud de la habilitación para verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos y decidir sobre esta. La Habilitación se concederá mediante Resolución motivada en la que especificarán las características de la empresa y del servicio a prestar. La habilitación se otorgará con la misma denominación invocada por los interesados desde el inicio de la actuación administrativa y cualquier modificación o cambio de aquella solo podrá hacerse con permiso previo de la autoridad competente, razón por la cual deberá llevarse un registro de los nombres y distintivos de las empresas.

ARTÍCULO 15. La habilitación será indefinida, mientras subsistan las condiciones originariamente exigidas para su otorgamiento en cuanto al cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos por las disposiciones pertinentes. La autoridad competente podrá en cualquier tiempo de oficio o a petición de parte, verificar su cumplimiento.

²⁵ Artículo 2.2.21.6.4 Decreto 1079 del 2015

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

subsistan las condiciones exigidas y acreditadas para su otorgamiento²⁶, las cuales deberán mantenerse²⁷, so pena de las sanciones a las que haya lugar.

9.2. Del servicio no autorizado en el servicio público de transporte en las modalidades de pasajeros por carretera y especial.

Ahora bien, respecto de la habilitación para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros por carretera se establece en el artículo 2.2.1.4.3.1. del Decreto 1079 de 2015 que "[l]a habilitación concedida autoriza a la empresa para prestar el servicio solamente en la modalidad solicitada. Si la empresa pretende prestar el servicio de transporte en una modalidad diferente, debe acreditar ante la autoridad competente de la nueva modalidad los requisitos de habilitación exigidos". (Subrayado por fuera de texto)

Tal disposición se replica respecto del servicio público de transporte terrestre automotor especial, sobre las que se dispuso que "[s]i la empresa, pretende prestar el servicio de transporte en una modalidad diferente, debe acreditar ante la autoridad competente los requisitos de habilitación exigidos (...)". (Subrayado por fuera de texto).

De lo estudiado, es posible concluir que como quiera que en la normatividad aplicable al sector transporte se han dispuesto requisitos esenciales que debe acreditar quien pretenda prestar un determinado servicio de acuerdo con las modalidades establecidas en la ley, no es posible prestar un servicio en una modalidad diferente a la que ha sido autorizada por la autoridad competente.

Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.8.3.2 del Decreto 1079 de 2015, en el que se define el servicio no autorizado, como "aquel en que una empresa legalmente habilitada, utiliza los vehículos de su parque automotor, para la prestación del servicio en una modalidad o ruta en la que no ha sido autorizada la empresa". (Subrayado fuera de texto).

Así las cosas, se presentarán las pruebas que permiten demostrar que presuntamente la Investigada ha prestado servicios no autorizados durante la declaración de emergencia, de acuerdo con lo siguiente:

Esta Superintendencia tuvo conocimiento que **EXPRESO PALMIRA** presuntamente se encuentra prestando el servicio público de transporte en la modalidad especial²⁸, veamos:

Imagen No. 1 La empresa Expreso Palmira presuntamente presta sus servicios Especiales para "Spataro Napoli" según muestra en el letrero que lleva.

ESPACIO EN BLANCO

²⁶ Artículo 2.2.1.6.4.1. Decreto 1079 del 2015 modificado por el artículo 12 del decreto 432 de 2017, servicio público especial y servicio público de pasajeros por carretera artículos 2.2.1.4.3.1. y 2.2.1.4.3.3.

²⁷ Decreto 1070 del 2015 artículo 2.2.1.4.3.1 y 2.2.1.6.4.4.

²⁸ Radicado Supertransporte 20205320347902 del 12 de mayo de 2020.

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



ESPACIO EN BLANCO

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

Imagen No. 2 La empresa Expreso Palmira presuntamente presta sus servicios Especiales para "Recamier" según muestra en el letrero que lleva.



Imagen No. 3 La empresa Expreso Palmira presuntamente presta el servicio público de transporte especial



De las imágenes expuestas es posible verificar que la Investigada, presuntamente se encuentra prestando el servicio de transporte público especial a un grupo específico de personas con una característica común, esto es la prestación del servicio, a empresas que presuntamente habrían requerido un servicio expreso, de sus empleados.

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

Así las cosas, esta Dirección procedió a verificar la información que obra respecto de la Investigada en los sistemas de gestión documental de la entidad, encontrando que **EXPRESO PALMIRA** allegó la relación de los vehículos con placa, modelo, marca, clase, capacidad, número de tarjeta de operación, nombre, cedula de ciudadanía, propietario, número de póliza, fecha de vigencia, conductor y seguro obligatorio con la que presta el servicio público de pasajeros por carretera, de acuerdo con la resolución de habilitación expedida por el Ministerio de Transporte²⁹.

Contrastando la información aportada, con las imágenes allegadas a esta Superintendencia, se encontró que los vehículos de placa SPK 390 Y TJX 909 fueron relacionados por la Investigada en el parque automotor reportado como vehículos con los que se presta el servicio público en la modalidad de pasajeros por carretera, tal como se observa en las siguientes imágenes:

Imagen No. 4 Parque automotor reportado por EXPRESO PALMIRA con el cual presta servicios de pasajeros por carretera en el cual relaciona el vehículo de placas SPK 390 allegada el día 11/12/2019

respuesta al requerimiento 2019020604321 (1).pdf 29 / 476

BUS	MATRICULA	MODELO	MARCA	CLASE	SILLAS TO	No. TO	NOMBRE	CEDULA
2827	SPK390	2011	CHEVROLET	Bus	29	1135076	PALMIRA S.A.	800028156

A continuación se transcribe la fila de la tabla original:

"(...)"

BUS	MATRICULA	MODELO	MARCA	CLASE	SILLAS TO	No. TO	NOMBRE	CEDULA
2827	SPK390	2011	CHEVROLET	Bus	29	1135076	PALMIRA S.A.	800028156

"(...)"

Imagen No. 5 Parque automotor reportado por EXPRESO PALMIRA con el cual presta servicios de pasajeros por carretera en el cual relaciona el vehículo de placas TJX 909 allegada el día 11/12/2019

BUS	MATRICULA	MODELO	MARCA	CLASE	SILLAS TO	No. TO	NOMBRE	CEDULA
2827	TJX 909	2011	CHEVROLET	Bus	29	1135076	PALMIRA S.A.	800028156

²⁹ Radicado Supertransporte No. 20195606089722 del 11 de diciembre de 2019

ADM

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

A continuación se transcribe la fila de la tabla original:

BUS	MATRICULA	MODELO	MARCA	CLASE	SILLAS TO	No. TO	NOMBRE	CEDULA
1731	TJX909	2015	MERCEDES BENZ	micro	19	1115158	PALMIRA S.A.	800028156

De lo anterior se puede verificar que **EXPRESO PALMIRA** presuntamente ha utilizado vehículos de su parque automotor de la modalidad de servicio público de pasajeros por carretera, para la prestación del servicio en una modalidad en la que no ha sido autorizada a la Investigada por la autoridad competente, esto es, servicio público de pasajeros en la modalidad especial.

Finalmente, se consultó en la red social oficial de "Instagram"³⁰, de la Investigada donde se evidenció que la misma puso a disposición de la ciudadanía desde el 26 de marzo del 2020 el servicio público de transporte como se muestra a continuación:

Imagen No. 6 Publicada por la investigada el día 26/03/2020, captura de pantalla sobre consulta efectuada en la red social Instagram correspondiente a la página oficial de la empresa Expreso Palmira. Minuto 01:48

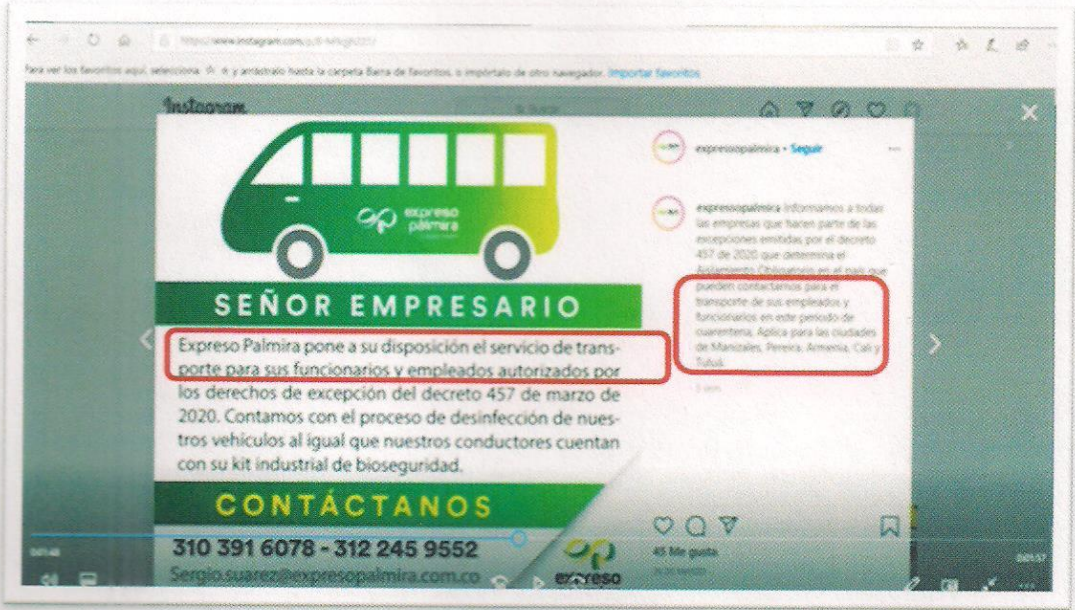


Imagen No. 6 Publicada por la investigada el día 8/04/2020, captura de pantalla sobre consulta efectuada en la red social Instagram correspondiente a la página oficial de la empresa Expreso Palmira. Minuto 02:32

ESPACIO EN BLANCO

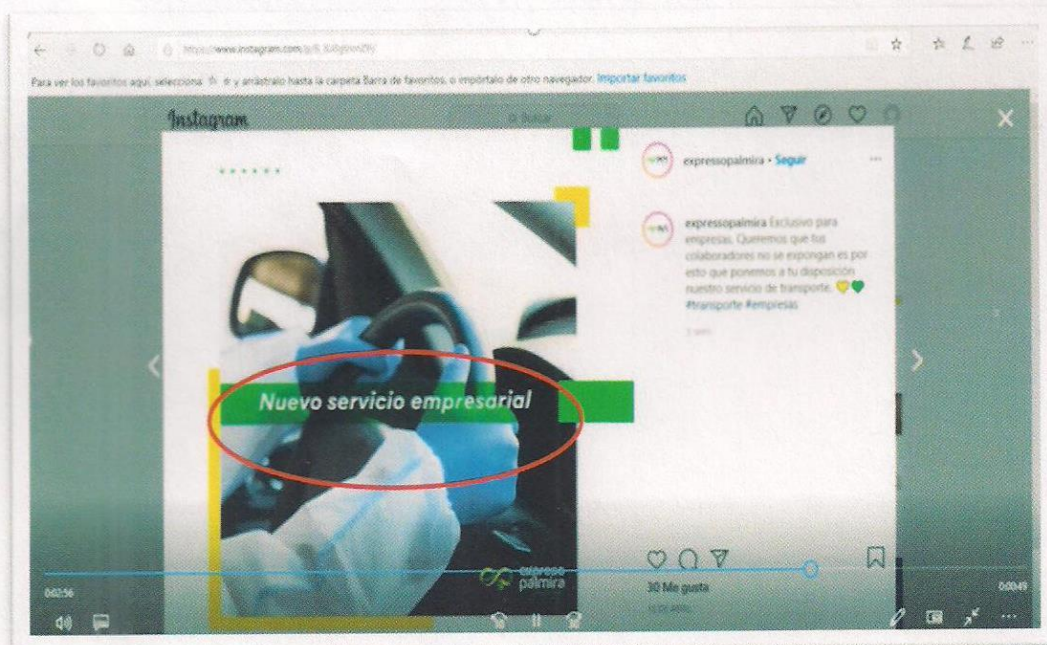
³⁰ Supertransporte. Video "consulta instagram Expreso Palmira" fecha de consulta 06/05/2020 Recuperado de: \\172.16.1.140\Dirección_de_Investigaciones_TyT\Dania Martínez\Video06052020\Consulta instagram Expreso Palmira.avi

Aspi

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



Imagen No. 7 Publicada por la investigada el día 15/04/2020, captura de pantalla sobre consulta efectuada en la red social Instagram correspondiente a la página oficial de la empresa Expreso. Minuto 02:56



Del análisis de las pruebas contenidas en el expediente, se pudo evidenciar la existencia de actuaciones por parte de **EXPRESO PALMIRA** que presuntamente derivan en la prestación de un servicio para el cual no fue autorizado por el Ministerio de Transporte, es decir, un servicio que no corresponde a la modalidad de servicio público de pasajeros por carretera, sino a la modalidad de servicio público de transporte especial, en el marco de la declaratoria del estado de la Emergencia Económica, Social y Ecológica.

DÉCIMO: Que, de acuerdo con lo anteriormente expuesto en la presente actuación administrativa, existe material probatorio suficiente que permite establecer que presuntamente, la empresa **EXPRESO PALMIRA** presta un servicio no autorizado, en la medida en que ejecuta el servicio público de transporte terrestre en una modalidad para la cual no le ha sido otorgada la habilitación que corresponde, conducta sancionable descrita en el literal d) artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en el marco de la emergencia Económica Social y Ecológica.

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

Así las cosas, se puede concluir que, con las actuaciones ejecutadas por la Investigada, presuntamente transgredió la normatividad vigente en lo que respecta a las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera.

10.1 Imputación

CARGO ÚNICO: Del material probatorio recaudado en esta actuación administrativa y en particular en lo dispuesto en el considerando noveno de la misma, se evidencia que la compañía **TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA S.A.** con **NIT. 890302849-1** presuntamente prestó servicios no autorizados.

Con fundamento en lo descrito anteriormente, la empresa presuntamente trasgrede lo dispuesto en el literal d) 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: (...)

d. Modificado por el art. 96, Ley 1450 de 2011. En los casos de incremento o disminución de las tarifas o de prestación de servicios no autorizados, o cuando se compruebe que el equipo excede los límites permitidos sobre dimensiones, peso o carga, eventos en los cuales se impondrá el máximo de la multa permitida (...)" (Subrayado fuera del texto)

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 PRIMERO: 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".*

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

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 **TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA S.A.** con **NIT. 890302849-1** por la presunta vulneración a la disposición contenida en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de la presente resolución a través de la Secretaría 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 Administrativo³¹, al representante legal o a quien haga sus veces de la empresa de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera **TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA S.A.** con **NIT. 890302849-1**.

ARTICULO TERCERO: Surtida la respectiva notificación, 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 CUARTO: Tenerse como pruebas las que reposan en el expediente.

ARTÍCULO QUINTO: CONCEDER a la empresa de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera **TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA S.A.** con **NIT. 890302849-1** 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

ARTÍCULO SEXTO: Una vez se haya surtido la notificación a la investigada, **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.

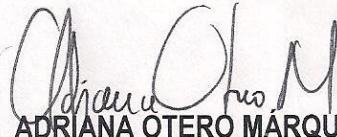
ARTÍCULO SÉPTIMO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno de acuerdo con lo establecido en el artículo 47³² del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

³¹ Cfr. Decreto 491 del 2020. Artículo 4 y Resolución 06255 del 2020. Artículo 1 parágrafo 2

³² **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).

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

NOTIFÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE**ADRIANA OTERO MÁRQUEZ**

La Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

Notificar:**TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA S.A. con NIT. 890302849-1**

Representante legal o quien haga sus veces

contabilidad@expresopalmira.com.co

06389

27 MAY 2020

Comunicar:**MINISTERIO DE TRANSPORTE**

Calle 24 No. 60 - 50 Piso 9 Centro Comercial Gran Estación II

Bogotá D.C.

Proyecto: DMP

Revisó: MTB

Aprobó: AOM

AOM