

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

MINISTERIO DE TRANSPORTE

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. 8239 DE 23/10/2020

“Por la cual se abre una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de **EXPRESO BRASILIA S.A.** identificada con **NIT 890100531-8**.”

**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, la Ley 336 de 1996, la Ley 1437 de 2011, el Decreto 1079 de 2015 y el Decreto 2409 de 2018, el Decreto 491 de 2020, Decreto 575 del 2020, y demás normas concordantes.

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 que rigen el sistema de

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"

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".

Lo anterior en concordancia con lo señalado en el artículo 14 de la Resolución 5412 del 2019, así: "Artículo 14. Inspección, vigilancia y control. El incumplimiento a las disposiciones adoptadas en la presente disposición dará lugar a las respectivas investigaciones por parte de la Superintendencia de Transporte." (Subrayado fuera del texto).

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 (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 "[l]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.

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 "[l]mponer las medidas y 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)

SEXTO: Que 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

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.

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

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

incluidas medidas para garantizar la prestación de servicio público de transporte, adoptando las medidas higiénicas correspondientes¹⁴.

SÉPTIMO: 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.

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".¹⁵

OCTAVO: Posteriormente, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución No. 844 del 26 de mayo de 2020¹⁶, en el que se dispuso la prórroga de la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 31 de agosto de 2020 y ordenó la implementación de protocolos de bioseguridad que deban implementar los diversos sectores o actividades.

NOVENO: Que teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, la Superintendencia de Transporte expidió la Resolución 6255 del 29 de marzo de 2020 en la que se determinó lo siguiente:

*"(...) **SUSPENDER** los términos legales de los procesos y actuaciones administrativas que se surten ante las diferentes dependencias de esta Superintendencia de Transporte a partir del día lunes 30 de marzo de 2020 hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020. Los términos suspendidos se reanudarán, automáticamente el día hábil siguiente al que se culmine la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.*

Parágrafo Primero: Durante el plazo referido no correrán los términos para todos los efectos de Ley. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020.

Parágrafo Segundo: Las disposiciones establecidas en el presente artículo no aplicarán para aquellos procesos, medidas, trámites y actuaciones administrativas que deban ser llevadas a cabo, incluyendo investigaciones y decisiones, en el marco de la emergencia declarada y las actividades que sean necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del nuevo Coronavirus COVID-19". (Subrayado fuera del texto original)

Por tal razón, y 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 respecto de los fondos de reposición, se encuentra facultada para adelantar las actuaciones administrativas pertinentes, con la finalidad no solo de mitigar y atender la emergencia sanitaria, sino también de evitar que se menoscaben los derechos de los propietarios de los

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 Cfr. Decreto 593 de 2020.

¹⁶ "Por la cual se prorroga la emergencia sanitaria por el nuevo Coronavirus que causa la COVID-19, se modifica la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, modificada por las Resoluciones 407 y 450 de 2020 y se discutan otras disposiciones".

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

vehículos y garantizarles un ingreso mínimo en el marco de la emergencia económica, social y ecológica decretada.

DECIMO: Que, en relación con los Fondos de Reposición Vehicular se tiene que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 105 de 1993, el legislador dispuso en relación con el programa de reposición del parque automotor que: "[l]as empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte. Están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y a establecer y reglamentar fondos que garanticen la reposición gradual del parque automotor, establecida en el artículo anterior (...)."

DÉCIMO PRIMERO: Posteriormente, el Ministerio de Transporte expidió la Resolución 364 de 2000¹⁷ mediante la cual se reglamentó lo correspondiente a fondos de reposición y se dispone en relación con la destinación y manejo de los recursos del fondo de reposición lo siguiente:

"(...) Artículo 2°. Los aportes al fondo de reposición serán administrados por las empresas de Transporte Intermunicipal de Pasajeros por Carretera a través de la entidad financiera que cada empresa escoja para la consignación de que trata la Resolución 709 de 1994 a serán manejados por encargo fiduciario, en una entidad especializada vigilada por la Superintendencia Bancaria, según su conveniencia. (...)

(...) Artículo 4°. Los recursos ahorrados corresponden al vehículo aportante y por lo tanto, cualquier hecho o negocio que afecte la propiedad del automotor deberá incluir los dineros que figuren en la cuenta correspondiente, excepto cuando el automotor ha sufrido destrucción total o perdida y es objeto de indemnización por las compañías de seguros como consecuencia de actos terroristas. Los recursos se le girarán directamente el fondo de reposición de la empresa a la cual quede vinculado. (...)

(...) Artículo 8°. la utilización de los recursos para fines diferentes a los estipulados en la presente resolución constituirá delito de abuso de confianza y de él será responsable el administrador de los mismos. (...)"

DÉCIMO SEGUNDO: Luego, fue expedida la Resolución 5412 de 2019¹⁸ del Ministerio de Transporte, a través de la cual se establecieron "(...) los plazos y condiciones de los programas para reponer los vehículos de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera y de servicio público de transporte terrestre automotor mixto con radio de acción distinto al municipal, distrital o metropolitano"¹⁹

Por lo anterior se tiene que las disposiciones proferidas en relación con la creación de los fondos de reposición vehicular, así como del manejo de los recursos depositados en dichos fondos, tienen como finalidad garantizar que los propietarios de los vehículos cuenten con los recursos necesarios para realizar la reposición de sus equipos, así como obtener créditos para tales fines.

DÉCIMO TERCERO: El Viceministro de Transporte, del Ministerio de Transporte²⁰ en respuesta emitida los días 18 de junio de 2019 y 24 de octubre de 2019, señaló al respecto lo siguiente : "en el marco de un esquema de competitividad, que exige mayores esfuerzos de las empresas y de los propietarios de los vehículos, es necesario desarrollar esquemas más flexibles que permitan al propietario de los equipos y a las empresas la creación de fondos o de sistemas de ahorro, que permitan efectivamente a los propietarios hacer uso de los recursos los fondos, recaudados a través de los programas de reposición, a efectos reponer su parque automotor o contar con recursos adicionales para obtener créditos que cumplan con esta finalidad." (Subrayado fuera del texto original)

¹⁷ 'se reglamenta el uso de los recursos recaudados por las empresas de transporte intermunicipal de pasajeros por carretera con destino a la reposición del equipo.'.

¹⁸ por la cual se establecen los plazos y condiciones de los programas para reponer los vehículos de las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera y de servicio público de transporte terrestre automotor mixto de radio de acción distinto al municipal, distrital o metropolitano (...)"

¹⁹ Igualmente (i) se delimitaron las facultades de inspección, vigilancia y control a la Superintendencia de Transporte, derivadas del incumplimiento a las disposiciones adoptadas en dicha Resolución, (ii) se contemplaron disposiciones relativas a la competencia de la Superintendencia Financiera y Superintendencia Solidaria, (iii) se estipularon las obligaciones de las empresas de transporte y los propietarios de los vehículos en relación con Programas de Reposición y los Fondos de Reposición y (iv) se derogaron las disposiciones contrarias a las contenidas en dicha Resolución.

²⁰ Memorandos número 20194000060673 del 18 de junio de 2019 y 20191010103443 del 24 de octubre de 2019 del Ministerio de Transporte

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

DÉCIMO CUARTO: Ahora bien, en el marco de la declaratoria de la emergencia económica, social y ecológica, el Gobierno Nacional mediante el Decreto Ley 575 de 2020²¹ dispuso que por el término que durara la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión a la pandemia del Coronavirus COVID-19, se hacía necesario permitir a las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte la disposición de los dineros del fondo de reposición para que obtengan la alternativa económica necesaria para garantizar la operación del servicio público de transporte, el funcionamiento de la empresa y la estabilidad económica de quienes obtienen su sustento de la industria y de la explotación económica de los vehículos.²²

Así, mediante los artículos 1 y 2 del citado Decreto Ley, se modificó lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 105 de 1993, así:

"ARTÍCULO 1. Modificación del inciso 1 del artículo 7 de la Ley 105 de 1993. 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, o durante el término de cualquier emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, modifíquese el inciso 1 del artículo 7 de la Ley 105 de 1993, así:

ARTÍCULO 7. Programa de reposición del parque automotor. Las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y permitir a éstos la devolución de sus aportes al programa periódico de reposición del parque automotor. Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición gradual del parque automotor establecida en el artículo anterior." (Subrayado fuera del texto)

DÉCIMO QUINTO: Por lo anterior se tiene que mediante el Decreto 575 de 2020 citado, se facultó a los propietarios de los vehículos para retirar hasta el 85% de los recursos aportados a los Fondos de Reposición, atendiendo al espíritu mismo de los Fondos de Reposición vehicular que, como se señaló, tiene la finalidad de asegurar que los propietarios de los vehículos cuenten con los recursos necesarios para realizar la reposición de sus equipos así como obtener créditos para tales fines, y en este caso, garantizarles un ingreso mínimo en el marco de la emergencia económica, social y ecológica decretada.

DÉCIMO SEXTO: El Consejo de Estado en relación con las obligaciones puras y simples ha sostenido que "(...) son aquellas en que el momento de su nacimiento y aquel en que debe ser cumplida coinciden, esto es, el instante de adquisición del vínculo jurídico y el de la exigibilidad de la prestación (dar, hacer o no hacer) que de ella emana para las partes se confunden. Esos dos aspectos se presentan al mismo tiempo".²³

De lo anterior es posible concluir que las obligaciones puras y simples deben ser cumplida sin retardo, porque no está sometida a plazo, condición o modo, es decir, aquella obligación pura y simple, cuyo

²¹ "Por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector transporte e infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica"

²² De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 153 de 1887, en el que se dispuso que "[l]os decretos de carácter legislativo expedidos por el gobierno a virtud de autorización constitucional, tienen completa fuerza de leyes.", y lo señalado en el artículo 19 de la misma Ley al tenor de la cual "[l]as leyes que establecen para la administración de un estado civil condiciones distintas de las que exigía una ley anterior, tienen fuerza obligatoria desde la fecha en que empiecen a regir." Así las cosas, y en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 47 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, se facultó al Gobierno Nacional para que, en virtud de la declaración de Estado de Emergencia, pueda dictar Decretos con fuerza de Ley, destinados a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos -siempre que (i) dichos decretos se refieran a materias que tengan relación directa y específica con dicho Estado, (ii) su finalidad esté encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos, (iii) las medidas adoptadas sean necesarias para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción correspondiente, y (iv) cuando se trate de decretos legislativos que suspendan leyes se expresen las razones por las cuales son incompatibles con el correspondiente Estado de Excepción, tal como se cita en el Decreto 575 de 2020. Por lo anterior y en virtud del artículo 2 de la Constitución Política que prevé que las autoridades la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar cumplimiento los deberes sociales del Estado y de los particulares.

²³ Sentencia n° 25000-23-26-000-1994-00044-01(13750) de Consejo de Estado - Sala Plena Contenciosa Administrativa - SECCIÓN TERCERA, de 5 de Diciembre de 2006.

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

vínculo y efectos de cumplimiento surgen al tiempo de su nacimiento mismo, es decir, que una vez nace a la vida jurídica la obligación, la prestación debe cumplirse de manera inmediata por quien está en la obligación de soportarla.²⁴

Así las cosas, se tiene que la obligación señalada en el Decreto Ley 575 de 2020 contiene una obligación pura y simple que deriva en efectuar el pago de hasta el 85% de los dineros depositados en los fondos de reposición, a los propietarios de los vehículos vinculados, por parte de las empresas de transporte sobre las cuales la Ley impone la obligación de constituir los mismos, por lo que para su cumplimiento, no se requiere de la configuración de supuestos adicionales más allá que aquellos señalados en la disposición vigente.

Tal como lo señaló incluso el Ministerio de Transporte mediante Radicado MT No.: 20201130161321, así: *"de acuerdo con el artículo citado anteriormente, los propietarios de vehículos pueden solicitar la devolución de los aportes realizados que tengan ahorrados en los fondos de reposición, sin que sea necesario reglamentar esta disposición a través de resolución, por parte del Ministerio de transporte."*

DÉCIMO 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 **EXPRESO BRASILIA S.A.** identificada con **NIT 890100531-8.**, (en adelante **EXPRESO BRASILIA S.A** o la Investigada) habilitada mediante Resolución No. 47 del 15 de agosto de 2000 del Ministerio de Transporte, para prestar servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera.

DÉCIMO OCTAVO: 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 BRASILIA S.A.** que permiten evidenciar que presuntamente (i) no permitió la devolución de hasta el 85% de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición que corresponden a los propietarios de estos recursos, en el marco de la declaratoria de estado de Emergencia Económica, Social, y Ecológica conforme lo estipula la normatividad vigente, si se tiene en cuenta que de la información aportada en respuesta²⁵, al requerimiento de información²⁶ emitido por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte se pudo observar que la investigada presuntamente condicionó la entrega de los recursos del fondo de reposición al diligenciamiento de un formato en el cual, se da una destinación a los recursos que no está contemplada en la normatividad. Lo anterior teniendo en cuenta que la norma es clara al manifestar que "Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo", sin contemplar en ninguno de sus aparatos que estos recursos puedan o deban ser destinados para garantizar anticipos o cubrir valores de nóminas, situación que representa una contrariedad a lo señalado en el Decreto 575 de 2020.

ESPACIO EN BLANCO

²⁴ Sentencia con Rad. : 2378-2389. De la Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. M. P. Germán Giraldo Zuluaga. 8 de Agosto de 1974.

²⁵ Oficio de entrada No. 20205320508122.

²⁶ Oficio de salida No. 20208700310471.

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

Que se dispone de los recursos ahorrados hasta el 29 febrero 2020 que no se han desembolsado a los propietarios de vehículos, por concepto de préstamos y serán entregados en su totalidad, es decir el 50.88%. Su entrega se hará efectiva en una primera ronda a partir del 7 de mayo, hasta el 85% de estos recursos; y en una segunda ronda, hasta el 15% adicional, que deberá darse antes del cese de la emergencia sanitaria.

Cada propietario solicitará a la empresa, por escrito, la devolución a través del diligenciamiento del formato adjunto, indicando un número de cuenta bancaria exclusivamente a su nombre. En caso de que el vehículo sea de más de un propietario que figure en la matrícula y como afiliado en el contrato de vinculación, la solicitud debe ser efectuada por todos los que figuren.

La solicitud la pueden remitir al correo electrónico caafi@expresobrasilia.com y deberá ser enviada únicamente desde el correo que tienen registrado en la empresa.

Los dineros retirados, además de permitir a cada propietario de vehículo contar con recursos para su subsistencia, serán destinados para garantizar los anticipos generados por la operación de los vehículos durante el periodo comprendido entre el 15 de marzo a la presentación de la solicitud de retiro y valores pendientes de nómina hasta el 30 de mayo, indistintamente de las novedades que se definen frete a la nómina de conductores. Los saldos rojos y/o pasivos que fueron cargados al vehículo con anterioridad al 15 de marzo del 2020 serán cancelados una vez comience a darse la operación del vehículo.

Al momento de formalizarse la entrega de los dineros del Fondo de Reposición, el propietario del vehículo recibirá, de parte de la empresa un extracto con el saldo de lo que tiene en el fondo cada vehículo de su propiedad y de las obligaciones a pagar para proceder a descontar de dichos recursos, las obligaciones mencionadas. Contamos con que esta decisión fortalezca la sinergia entre los afiliados y la empresa, y que poco a poco las medidas de aislamiento sean superadas para dar continuidad a la operación.

Imagen 1. Circular sobre directrices , tramite y procedimiento de entrega de los aportes del fondo de reposición – expedida el 07 de mayo del 2020 ,aportada por la investigada en el radicado No. 20205320508122.

Así las cosas, y con el fin de sustentar la tesis recién anotada, la Dirección presentará el material probatorio que la fundamenta. Veamos:

18.1. En relación con no permitir la devolución de hasta el 85% de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición que corresponden a los propietarios de los vehículos, en el marco de la declaratoria de estado de Emergencia Económica, Social, y Ecológica

Esta Superintendencia tuvo conocimiento mediante quejas presentadas por propietarios de los recursos recaudados con destino al fondo de reposición, acerca de situaciones que permitirían establecer que la Investigada realizó acciones que constituyen un presunto incumplimiento a las obligaciones que los facultan para realizar el retiro de hasta el 85% de los recursos depositados en los Fondos de Reposición Vehicular, en el marco de la emergencia declarada en razón de la pandemia del COVID-19, por cuanto el 04 de mayo de 2020²⁷ se presentó queja ante la Superintendencia de Transporte en la que se señaló que:

“(…) Denuncia a la citada empresa manifestando que “me dirijo a usted con el fin, que tomen medidas para que la empresa de transporte EXPRESO BRASILIA s.a , entreguen el 85% de los ahorros aportados al fondo de reposición de nuestros vehículos, a los propietarios de los mismos. Para poder garantizar el sustento diario a su hogar que dependen de su actividad, y no para gastos de la empresa o gastos operativas cuando empiecen a operar, así como lo han manifestado” (…)

Asimismo, el 02 de junio de 2020²⁸ se presentó queja ante la Superintendencia de Transporte en la que se señaló que:

“(…) soy propietaria de dos buses de expreso Brasilia. interpongo la presente queja contra la empresa expreso Brasilia s.a., ante las irregularidades que está cometiendo conmigo como afiliada y ante la desobediencia en la aplicación del decreto 575 de 2020, en cuanto tiene que ver con la entrega del 85% del valor del fondo de reposición, dado que, nos están obligando a firmar el documento que adjunto, en donde nos descuentan el saldo rojo por concepto de multas, sin el que el decreto 575 de 2020 haya permitido dicha retención; y solo nos están ofreciendo el

²⁷ 20205320328222.

²⁸ 20205320407722.

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

50% del 85%, esto es, sumas irrisorias con las cuales no alcanzo a suplir las necesidades de repuestos. (...)"

Asimismo, el 06 de julio de 2020²⁹ se presentó queja ante la Superintendencia de Transporte en la que se señaló que:

" (...) por medio del presente escrito presento ante su despacho, SOLICITUD DE QUEJA PARA QUE SE INICIE UNA INVESTIGACIÓN FORMAL, en contra de la Empresa de Transporte terrestre de pasajeros EXPRESO BRASILIA S.A., identificada con NIT. 890100531-8, por reiteradas irregularidades y atropellos en contra de mis derechos e intereses como propietaria afiliada, que se vienen presentando desde hace un tiempo para acá, y que me tiene altamente perjudicada, solicito ante usted, como suprema autoridad administrativa encargada de ejercer la función de vigilancia, inspección y control a través de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y transporte Terrestre; de conformidad con el Decreto 2409 de 2018 en su artículo 5º numerales 5º y 8º, y artículo 22; la Ley 336 de 1996 y el Decreto 1079 de 2015, se abra investigación en contra de dicha Empresa representada legalmente por el señor ÁNGEL CONDE ÁLVAREZ o por quien haga sus veces, en defensa de mis derechos e intereses económicos. Le informo señor Superintendente, que no recibí respuesta a dicha petición y 10 días, después que averigüé por el desembolso de dicho dinero, me comuniqué con el señor Gerente Ángel Conde, y me contestó que si quería que me desembolsaran ese dinero del fondo de reposición, les tenía que firmar el siguiente formato, autorizando a estos (...), contra mi voluntad, a hacer descuentos de manera arbitraria, injusta y como un chantaje, so pena de no autorizar la entrega de tales recursos, por lo que nos enviaron por un número de Whasapp, el siguiente documento.. (...)"

De lo anterior se extrae que la empresa **EXPRESO BRASILIA S.A.** presuntamente condicionó la entrega de los recursos, al diligenciamiento de un formato en el cual se establecen unos descuentos que no están contemplados en la norma aplicable, para que los asociados puedan acceder a la devolución de los dineros recaudados por concepto de fondos de reposición, de lo anterior es importante resaltar que el documento suministrado por la investigada, impone una destinación no autorizada por el Decreto 575 del 2020 para los mencionados recursos. Ello teniendo en cuenta lo manifestado por los quejosos y lo evidenciado en el documento denominado "Reglamento extraordinario creado con ocasión del decreto legislativo 575 del 15 de abril del 2020 para el retiro equitativo y uso de los dineros del fondo de renovación y reposición del parque automotor de expreso brasilia s.a. - artículo séptimo y Décimo,"

SEPTIMO: DESTINACION: Los dineros retirados, serán destinados para garantizar:
- Los anticipos generados por la operación de los vehículos durante el periodo comprendido entre el 15 de marzo a la fecha de retiro. -Los valores pendientes de nómina hasta el 30 de mayo indistintamente de las novedades que se definan frete a la nómina de conductores. - Así como su estabilidad económica atendido que obtienen su sustento de la industria del transporte; bajo la sana discrecionalidad de continuar los planes de reposición que le asiste a la empresa y al propietario del vehículo. **PARAGRAFO PRIMERO:** Los saldos rojos y/o pasivos que fueron cargados al vehículo con anterioridad al 15 de marzo del 2020 serán cancelados una vez comience a darse la operación del vehículo.

Imagen 2. Extraída del Radicado de entrada No. 20205320508122 – Carpeta Reglamento Fondos de reposición.

ESPACIO EN BLANCO

²⁹ 20205320507662.

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

DECIMO: TRAMITES: El afiliado que decida retirar los recursos del Fondo, deberá diligenciar el formato de solicitud que para tal efecto le suministrará la empresa y deberá presentarlo a la Gerencia General con los anexos que acrediten. Para cada operación de retiro se armará un expediente que contendrá la solicitud. La dirección del CAFFI tendrá bajo su responsabilidad el cuidado y conservación de los expedientes. En la actualidad los créditos se encuentran suspendido

Imagen 3. Extraída del Radicado de entrada No. 20205320508122 – Carpeta Reglamento Fondos de reposición.



Imagen 4. Extraída del Radicado de entrada No. 20205320508122 – Carpeta Pantallazos comunicados afiliados.

Lo anterior máxime cuando las disposiciones previamente citadas y pese a que la investigada manifiesta que fueron decisiones tomadas de manera conjunta, no se logra evidenciar soporte alguno de ello y por el contrario conforme las quejas allegadas a esta superintendencia, con el material expuesto se evidencia que la investigada no permitió la devolución de hasta el 85% de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición que corresponden a los propietarios de los vehículos, en el marco de la declaratoria de estado de Emergencia Económica, Social, y Ecológica, presuntamente imponiendo de manera unilateral un formato condicionado para efectuar la devolución de dichos dineros y creando requisitos o condiciones no previstas en la normatividad aplicable para proceder con el pago correspondiente.

ESPACIO EN BLANCO

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



Imagen 5. Extraída del Radicado de entrada No. 20205320508122 – Carpeta Solicitudes afiliados.

DÉCIMO NOVENO: Que, de acuerdo con lo anteriormente expuesto en la presente actuación administrativa, existe material probatorio suficiente que permite establecer que, **EXPRESO BRASILIA S.A.** presuntamente (i) no permitió bajo las condiciones establecidas en la normatividad vigente, la devolución de hasta el 85% de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición que corresponden a los propietarios de los vehículos, en el marco de la declaratoria de estado de Emergencia Económica, Social, y Ecológica, conducta sancionable descrita en el artículo 1 del Decreto Ley 575 de 2020 que Modifica el artículo 7 de la Ley 105 de 1993, en concordancia con lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

19.1 Imputación

CARGO ÚNICO: Del material probatorio recaudado en esta actuación administrativa, se evidencia que la **EXPRESO BRASILIA S.A.** identificada con **NIT 890100531-8** presuntamente no permitió la devolución de hasta el 85% de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición que corresponden a los propietarios de los vehículos, en el marco de la declaratoria de estado de Emergencia Económica, Social, y Ecológica, presuntamente imponiendo de manera unilateral un formato condicionado para efectuar la devolución de dichos dineros y creando requisitos o condiciones no previstas en la normatividad aplicable para proceder con el pago correspondiente

Con fundamento en lo descrito anteriormente, la empresa presuntamente trasgrede lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 105 de 1993, modificado por el artículo 1 del Decreto 575 de 2020, en el que se establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 7. Programa de reposición del parque automotor. Las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y permitir a éstos la devolución de sus aportes al programa periódico de reposición del parque automotor. Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición gradual del parque automotor establecida en el artículo anterior.

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

Lo anterior, en concordancia con 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:*

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 **EXPRESO BRASILIA S.A.** identificada con **NIT 890100531-8** por la presunta vulneración a la disposición contenida en el artículo 7 de la Ley 105 de 1993, modificado por el artículo 1 del Decreto 575 de 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: 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 Administrativo, en

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

concordancia con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 491 de 2020³⁰, al representante legal o a quien haga sus veces de la empresa de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera **EXPRESO BRASILIA S.A.** identificada con **NIT 890100531-8**.

ARTÍCULO TERCERO: CONCEDER a la empresa de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera **EXPRESO BRASILIA S.A.** identificada con **NIT 890100531-8** 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

ARTICULO CUARTO: 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 QUINTO: 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 SEXTO: Tenerse como pruebas las que reposan en el expediente.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno de acuerdo con lo establecido en el artículo 47³¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

8239 23/10/2020

Hernán Darío Otálora Guevara

HERNAN DARÍO OTÁLORA GUEVARA.

Director de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

Notificar:

EXPRESO BRASILIA S.A.
Representante legal o quien haga sus veces
Dirección: CR 35 No 44 – 63
Barranquilla/Atlántico.
Correo electrónico: notilegales@expresobrasilia.com

Proyecto: DCC.
Revisó: ARC.

³⁰ Cfr. Decreto 491 del 2020. Artículo 4 y Resolución 06255 del 2020. Artículo 1 parágrafo 2

³¹ **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).

Certificado de comunicación electrónica

Email certificado

El servicio de **envíos**
de Colombia



Identificador del certificado: E33656058-S

Lleida S.A.S., Aliado de 4-72, en calidad de tercero de confianza certifica que los datos consignados en el presente documento son los que constan en sus registros de comunicaciones electrónicas.

Detalles del envío

Nombre/Razón social del usuario: Superintendencia de Puertos y Transportes (CC/NIT 800170433-6)

Identificador de usuario: 403784

Remitente: EMAIL CERTIFICADO de Notificaciones En Linea <403784@certificado.4-72.com.co>
(originado por Notificaciones En Linea <notificacionesenlinea@supertransporte.gov.co>)

Destino: notilegales@expresobrasilia.com

Fecha y hora de envío: 23 de Octubre de 2020 (17:51 GMT -05:00)

Fecha y hora de entrega: 23 de Octubre de 2020 (17:51 GMT -05:00)

Asunto: Notificación Resolución 20205320082395 (EMAIL CERTIFICADO de notificacionesenlinea@supertransporte.gov.co)

Mensaje:

ESTA ES UNA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA, POR FAVOR NO RESPONDA ESTE MENSAJE

Señor(a)

Representante Legal

EXPRESO BRASILIA S.A.

Los datos recogidos por la SUPERINTEDECENCIA DE TRANSPORTE serán utilizados para adelantar los trámites y servicios propios de la entidad, todo ello de conformidad con lo previsto en el decreto 2409 de 2018. Su información personal siempre será tratada de manera adecuada respetando la confidencialidad necesaria y de acuerdo con las leyes, y dispuesto en el régimen de protección de datos personales.

Procede Recurso de Reposición ante la/el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre dentro de los 10 días hábiles siguientes a la presente notificación.

SI NO

Procede Recurso de Apelación ante la Superintendencia de Transporte dentro de los 10 días hábiles siguientes a la presente notificación.

SI NO

Procede Recurso de Queja ante la Superintendencia de Transporte dentro de los 5 días hábiles siguientes a la presente notificación.

SI NO

Atentamente,

CLAUDIA YANETH SEPULVEDA MARTINEZ.

GRUPO APOYO A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA

La información contenida en este mensaje, y sus anexos, tiene carácter confidencial y esta dirigida únicamente al destinatario de la misma y solo podrá ser usada por este. Si el lector de este mensaje no es el destinatario del mismo, se le notifica que cualquier copia o distribución de este se encuentra totalmente prohibida. Si usted ha recibido este mensaje por error, por favor notifique inmediatamente al remitente por este mismo medio y borre el mensaje de su sistema. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor y no necesariamente representan la opinión oficial de la Superintendencia de Transporte. The information contained in this message and in any electronic files annexed thereto is confidential, and is intended for the use of the individual or entity to which it is addressed. If the reader of this message is not the intended recipient, you are hereby notified that retention, dissemination, distribution or copying of this e-mail is strictly prohibited. If you received this e-mail in error, please notify the sender immediately and destroy the original. Any opinions contained in this message are exclusive of its author and not necessarily represent the official position of superintendence of Transportation.

Adjuntos:

Archivo	Nombre del archivo	
	Content0-text-.html	Ver archivo adjunto.
	Content1-application-20205320082395.pdf	Ver archivo adjunto. Visible en los documentos.



Content2-application-CERT EXPRESO BRASILIA.pdf

[Ver archivo adjunto. Visible en los documentos.](#)

Este certificado se ha generado a instancias y con el consentimiento expreso del interesado, a través de un sistema seguro y confidencial. A este certificado se le ha asignado un identificador único en los registros del operador firmante.

Colombia, a 23 de Octubre de 2020