

10975  
15-10-19

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

MINISTERIO DE TRANSPORTE

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. DE 10975 15 OCT 2019

"Por la cual se abre una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos contra el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CARTAGENA**"

**LA DIRECCIÓN 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, Ley 769 de 2002, el Decreto 1079 de 2015 y el Decreto 2409 de 2018

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO:** Que en el artículo 365 de la Constitución Política se establece que "[l]os servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la Ley (...). En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios (...)".

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

**TERCERO:** Que en el numeral 8 del artículo 5 del Decreto 2409 de 2018<sup>2</sup> se establece que es función de la Superintendencia de Transporte "[a]delantar y decidir las investigaciones administrativas a que haya lugar por las fallas en la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones, infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte".

**CUARTO:** 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".

Lo anterior, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 3 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 2 de la Ley 1383 de 2010, que señala que "[l]as Autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo serán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte".

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

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

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

Así mismo, el numeral 2 del artículo 4 del Decreto 2409 de 2018 establece que la Superintendencia de Transporte tiene dentro de sus funciones: "vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte, con excepción del servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros, del servicio público de transporte, terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxis en todo el territorio nacional y de la prestación del servicio escolar en vehículos particulares cuya vigilancia continuará a cargo de las autoridades territoriales correspondientes".

Ahora bien, respecto de los organismos de tránsito, se tiene que en el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte, Decreto 1079 de 2015, se definen como autoridades competentes para investigar e imponer sanciones por infracciones a las normas de Transporte Público Terrestre Automotor en la jurisdicción distrital y municipal.

Respecto de los problemas de ilegalidad e informalidad en el transporte público, conforme con lo que ha señalado múltiples veces el Ministerio de Transporte, son materia de prioridad para las entidades del Sistema Nacional de Transporte<sup>3</sup>, teniendo en cuenta que se ven transgredidos principios generales del transporte –los cuales deben garantizar en su jurisdicción los organismos de tránsito– entre otros, los de seguridad, libertad de acceso y calidad.

Es tan profunda esta problemática, que esta Superintendencia ha solicitado el esfuerzo por parte de los organismos de tránsito en Circulares como la No. 005 del 30 de marzo de 2004, No. 009 del 25 de julio de 2007, No. 0024 del 30 de diciembre de 2014, No. 0022 del 24 de marzo de 2015, No. 0059 y 0060 del 12 de julio 2016, No. 008 del 10 de febrero de 2017, entre otras; reiteradas a su vez por el Ministerio de Transporte en Circulares tales como la No. 20124000668211 del 19 de diciembre del 2012, No. 20134000074321 del 28 de febrero de 2013, No. 20134200330511 del 12 de septiembre del 2013, No. 201400000781 del 3 de enero de 2014, No. 20144000135701 del 56 de mayo de 2014, No. 20144000252931 del 21 de septiembre del 2014, No. 20144000357831 del 2 de octubre de 2014, No. 20144000406461 del 5 de noviembre de 2014, No. 20161100137321 del 17 de marzo de 2016 y No. 20164100264971 del 14 de junio de 2016 y la Procuraduría General de la Nación en Circular Externa No. 015 del 8 de septiembre de 2017.

De igual forma, el Gobierno ha sido enfático en señalar que los organismos de tránsito deben propender por llevar a cabo todas las políticas públicas encaminadas a este fin, v.gr. dentro de las acciones ordenadas a las autoridades se encuentra: "*[a]plicar las sanciones a cargo del propietario y el conductor de los vehículos que sean sorprendidos prestando este servicio público ilegal; y por consiguiente la respectiva inmovilización y traslado del respectivo vehículo a los parqueaderos designados por los organismos de tránsito respectivo*"<sup>4</sup>.

**QUINTO:** Que mediante oficios radicados con No. 20185604404322 del 19 de diciembre de 2018<sup>5</sup> y No. 20185604406152 del 20 de diciembre de 2018<sup>6</sup>, la Asociación de Administradores y Propietarios de Taxi de Cartagena –ADPROTAC (en adelante **ADPROTAC**) denunció ante la Superintendencia de Transporte irregularidades en el accionar del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CARTAGENA** (en adelante **DATT CARTAGENA** o la Investigada) y, en particular, de su director.

<sup>3</sup> Respecto del Modo de Transporte Terrestre Automotor.

<sup>4</sup> Cfr. Circular Externa No. 009 del 25 de julio de 2007 proferida por el Ministerio de Transporte

<sup>5</sup> Folios 1 a 10 del cuaderno No. 1.

<sup>6</sup> Folios 11 a 25 del cuaderno No. 1.

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

En el primer documento, radicado el 19 de diciembre de 2018 en esta Superintendencia, **ADPROTAC** remitió copia de la denuncia disciplinaria que instauró en la Procuraduría General de la Nación contra el Alcalde de Cartagena de Indias, Pedrito Tomás Pereira Caballero, y el Director del **DATT CARTAGENA**, Edilberto Mendoza Goez, fundamentada en que los funcionarios no cumplían con las funciones propias de su cargo en lo correspondiente al transporte ilegal e informal. Lo anterior, fue expuesto en resumen, de la siguiente manera: i) no se disuade ni sanciona la ejecución de servicios informales e ilegales de transporte público en Cartagena; ii) no existe la ejecución de funciones de prevención e implementación de programas y procedimientos sancionatorios en casos de transporte legal e informal; y, iii) no han generado un estudio o estadística que demuestre el impacto de la ilegalidad en Cartagena, lo cual ha hecho que la ciudad no puede ser tenida en cuenta en planes de choque nacionales contra la ilegalidad.

En el segundo documento, que se radicó el 20 de diciembre de 2018, **ADPROTAC** remitió copia a esta Entidad de una comunicación enviada a la Superintendencia de Industria y Comercio, en la cual, entre otros aspectos, manifestó que en la ciudad de Cartagena se presenta: i) un incremento vertiginoso del transporte público terrestre individual de pasajeros por fuera de la ley, así como informalidad y piratería; y ii) no se están cumpliendo los lineamientos establecidos por las circulares expedidas por la Superintendencia de Transporte que tienen como objetivo que los organismos de tránsito, en este caso el **DATT CARTAGENA**, pueda combatir la informalidad e ilegalidad en el servicio público de transporte.

**SEXTO:** Que con el fin de obtener información sobre los hechos denunciados por **ADPROTAC**, la Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre (E) de la Superintendencia de Transporte comisionó personal de esta Superintendencia<sup>7</sup>, para que adelantara visita administrativa en las instalaciones del **DATT CARTAGENA**, cuyo objeto consistió en "*conocer e identificar las acciones realizadas en Cartagena de Indias frente a la problemática de ilegalidad e informalidad en el transporte público, así como recopilar los documentos que lo soporten*".

**SEPTIMO:** Que de la evaluación y análisis de las declaraciones, documentos físicos, electrónicos y demás pruebas recabadas en el desarrollo de la visita administrativa, se pudo evidenciar la existencia de actuaciones por parte del organismo de tránsito que alteraron de forma parcial el servicio público de transporte en la ciudad de Cartagena en los últimos dos (2) años.

**OCTAVO:** Con el fin de sustentar la tesis recién anotada, la Dirección presentará el material probatorio para acreditar en primer lugar que **(8.1)** existe un fenómeno masivo de transporte público informal e ilegal en Cartagena, que es de conocimiento generalizado y ha venido en aumento; en segundo lugar, que **(8.2)** el **DATT CARTAGENA** no ha utilizado eficientemente los recursos con los que cuenta para combatir la ilegalidad y la informalidad; en tercer lugar **(8.3)**, que el **DATT CARTAGENA** no ha realizado ninguna gestión para mejorar o ampliar los instrumentos con los que cuenta para atacar la ilegalidad e informalidad. Por último, **(8.4)** se presentará un análisis de impacto económico y operativo que han tenido algunas de las empresas que prestan el servicio público de transporte en Cartagena, que permite establecer las consecuencias de las conductas activas y omisivas del **DATT CARTAGENA** con las que se ha alterado de forma parcial el servicio público de transporte en la ciudad en los últimos 2 años.

#### 8.1. Fenómeno masivo de transporte público informal e ilegal en Cartagena.

<sup>7</sup> Memorando No. 20191000090093 del 26 de agosto de 2019, Folio 26 del cuaderno No. 1.

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

Con el objeto de presentar la situación en materia de ilegalidad e informalidad en la ciudad – antes de entrar a exponer las conductas que se identificaron respecto del **DATT CARTAGENA**–, es necesario contextualizar y precisar algunos aspectos que permitirán observar la problemática que se vive. Primero, se resalta que Cartagena es un distrito turístico y cultural de Colombia con una población aproximada de 887.946 habitantes<sup>8</sup>, en donde, en lo correspondiente al año 2017, según cifras de la Cámara de Comercio de Cartagena<sup>9</sup>, recibió de enero a septiembre 1.536.259 pasajeros nacionales y 239.324 pasajeros internacionales<sup>10</sup> y, en lo correspondiente a 2018, los visitantes no residentes llegaron a la cifra de 4.276.146 y la ocupación hotelera alcanzó el 55.46%<sup>11</sup>.

Como consecuencia de lo anterior, es indispensable el cumplimiento de la normatividad que rige el sector transporte y, en particular, el cumplimiento estricto de las funciones que detenta el organismo de tránsito respecto del control de ilegalidad e informalidad en su jurisdicción. Funciones que, necesariamente, deberán contener tanto medidas correctivas –como comparendos, inmovilizaciones, suspensiones, entre otras dependiendo el caso– como medidas preventivas que permitan disminuir el transporte ilegal e informal en la ciudad, para que sea adecuada la prestación del servicio público de transporte, que debe corresponder con el volumen de residentes y visitantes de la ciudad.

Así las cosas, como resultado de la actuación ineficiente del **DATT CARTAGENA**, se pudo identificar que, en la actualidad, la ciudad vive una problemática importante en lo que tiene que ver con transporte ilegal e informal al contar con la presencia de todo tipo de modalidades como mototaxismo, jeeps prestando servicio colectivo, carros particulares prestando el servicio de taxi, motocarros, entre otros.

Como se mencionó, dicha problemática fue puesta en conocimiento por **ADPROTAC**<sup>12</sup>, a través de una denuncia en la que se manifestó que el gremio está preocupado por la proliferación en Cartagena de "moto taxistas, conductores de plataforma **UBER**, bici taxis, jeeps colectivos y conductores con vehículos particulares". Situación que, vale la pena aclarar, confirmó Alex Mancilla Gómez (subdirector operativo de tránsito del **DATT CARTAGENA**) quien manifestó:

**"PREGUNTADO:** ¿Cuáles modalidades [de ilegalidad e informalidad] se presentan acá en Cartagena?

**CONTESTADO:** Las modalidades que tenemos son los carros particulares haciendo transporte ilegal, tenemos taxis haciendo colectivos, taxis que son vehículos individuales haciendo colectivos y el problema del mototaxismo"<sup>13</sup>.

Las modalidades de informalidad e ilegalidad que se presentan en Cartagena, también fueron relatadas por Diana Cecilia Valencia López (representante legal de **COOTASCAR** y directora ejecutiva de **ADPROTAC**) quien señaló lo siguiente:

**"PREGUNTADO:** ¿indíqueme cuáles son las modalidades en las que se presenta el transporte ilegal e informal en Cartagena?

**CONTESTADO:** Cartagena tiene absolutamente todas las modalidades de informalidad e ilegalidad que pueden existir en Colombia. Entonces vamos a empezar vemos un fenómeno de un servicio especial prestando un servicio de transporte individual tipo taxi (...). Tenemos la otra

<sup>8</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Resultado Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Cartagena de Indias, Bolívar. Julio 12 de 2019.

<sup>9</sup> Cámara de Comercio de Cartagena. Cartagena en cifras. Serie No. 131, noviembre de 2017. Cartagena de Indias, Bolívar.

<sup>10</sup> Principal destino turístico de Colombia. Véase en: <http://www.cartagenacomovamos.org/nuevo/turismo-en-cartagena/>.

<sup>11</sup> Véase en: <https://www.portafolio.co/economia/el-2018-fue-un-ano-historico-para-el-turismo-en-colombia-526378>.

<sup>12</sup> Folios 11 a 25 del cuaderno No. 1.

<sup>13</sup> Folio 152 Carpeta No. 1. Archivo denominado "Grabación 5", minuto 20:00.

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

*problemática que son los jeeps, son unos jeeps que son para nueve pasajeros que prestan un servicio constante en diferentes zonas de la ciudad tienen dos rutas (...) son rutas circulares donde son de pronto espacios de la ciudad un poco marginados (...). Tenemos adicional a esto toda la parte de carros particulares que se prestan por avenidas para hacer colectivo, entonces tenemos el sector de Olaya, el pie de la popa, el sector del centro, el sector de Bocagrande, donde estos particulares que, adicional a eso, se van conformando ya como sociedades. Entonces se denominan los clan, los búhos y son particulares que adquieren, me refiero a particulares, es a personas que adquieren masivamente 50-60 vehículos y los ponen en la prestación del servicio sobre esa vía. Entonces hacen colectivos en vehículos particulares. Adicional a eso también tenemos un fenómeno de bicitaxismo, el cual ya también tiene un decreto, una resolución de cómo debe ser regulado y para qué tipo de espacios debe prestarse el servicio (...). Tenemos el otro fenómeno que son todas las plataformas ilegales que se han presentado, acá empezó Uber, pero en este momento más que Uber está indriver, está picap y están otras aplicaciones que han surgido de terceros y las redes de whatsapp. Entonces, creería yo, que tenemos todas las modalidades de prestación de servicio informal o ilegal que hay en la ciudad"<sup>14</sup>.*

Como se puede observar de las declaraciones transcritas y de la denuncia presentada, la problemática de transporte ilegal e informal en la ciudad de Cartagena ha llegado a un punto crítico que, cabe resaltar, viene consolidándose en los últimos años<sup>15</sup>. Por lo tanto, y ante la gravedad de la misma, se hace necesario que el organismo de tránsito de Cartagena, como entidad encargada del control y cumplimiento de la normativa del sector transporte en el distrito<sup>16</sup>, efectúe actuaciones concretas y eficientes que permitan disminuir o controlar la ilegalidad e informalidad en el transporte público de la ciudad.

Actuaciones que, es necesario adelantar, no se verificaron con el material probatorio recabado sobre las distintas actuaciones del **DATT CARTAGENA**, al encontrar que, (i) aunque se argumenta tener pocos instrumentos –por falta de apoyo de la **ALCALDÍA DE CARTAGENA**–, se evidenció que las herramientas que se tienen no son utilizadas de manera eficiente. Y, (ii) aun cuando presuntamente han manifestado la falta de recursos para combatir en debida forma la ilegalidad e informalidad en el transporte de la ciudad, se corroboró que no se ha presentado un informe a la administración distrital sobre la forma de combatir la problemática, sustentado en cifras concretas sobre el impacto de la misma en la ciudad, para que se pueda trabajar en pro de la obtención de tales recursos.

La anterior conclusión se soporta al verificar que hasta el momento no se ha elaborado un estudio interno o externo sobre el impacto de la problemática de informalidad e ilegalidad en el transporte en Cartagena, lo que ha provocado que al no tener los suficientes instrumentos, y no hacer el correcto uso de los que se tienen, continúe el aumento de la informalidad e ilegalidad en los últimos años. Incremento que, vale la pena mencionar, fue confirmado por Aureliano Antonio Rico Urrego (profesional universitario de la **ALCALDÍA DE CARTAGENA**)<sup>17</sup>, Orfelina Terrán Caicedo (agente de tránsito No. 034 y coordinadora del grupo operativo del **DATT CARTAGENA**)<sup>18</sup>, Alexander Moreno Gaitán (Representante Legal de **ADPROTAC**)<sup>19</sup> y Guillermo León Tamayo (conductor de **TAXMAR** y representante de gremio de conductores)<sup>20</sup> como se presentará a continuación:

## 8.2. El DATT CARTAGENA ha utilizado ineficientemente los recursos con los que cuenta.

<sup>14</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 13", minuto 5:00.

<sup>15</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 2", minuto 32:00.

<sup>16</sup> Artículo 2.2.1.1.2.2 Decreto 1079 de 2015.

<sup>17</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 2", minuto 32:00.

<sup>18</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 6", minuto 21:00.

<sup>19</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 7", minuto 6:00.

<sup>20</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 9", minuto 6:00.

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

En este aparte se presentarán las pruebas que permiten demostrar que el **DATT CARTAGENA** no ha hecho las labores suficientes con los recursos que cuenta, para combatir la ilegalidad e informalidad en el transporte público de la ciudad de Cartagena.

La tesis arriba mencionada, tiene sustento en cuatro situaciones que fueron encontradas al momento de evaluar las actuaciones del **DATT CARTAGENA**, las cuales corresponden a: i) no cuenta con estudios sobre la ilegalidad e informalidad en el transporte en Cartagena; ii) no realiza operativos debidamente estructurados que les permitan ser eficientes en la reducción de la problemática; iii) no realiza programas y/o campañas de prevención contra la ilegalidad e informalidad en el transporte; y iv) no se combate la totalidad de modalidades de transporte público informal o ilegal

#### *8.2.1. No cuenta estudios técnicos de la informalidad e ilegalidad en el transporte público.*

Del material probatorio recabado, esta Dirección encontró que el **DATT CARTAGENA** no ha realizado estudios técnicos, con personal interno o externo de la Entidad, que le permitan determinar el impacto de la informalidad e ilegalidad en el transporte público en la ciudad de Cartagena. Lo que permite verificar que, en la actualidad, el organismo de tránsito no tiene cifras concretas de lo que está ocurriendo en materia de transporte público en la ciudad y, por lo tanto, no conoce –ni ha hecho lo posible por conocer– la situación actual de informalidad e ilegalidad presente en su jurisdicción. Por lo tanto, es posible inferir que no se tiene información idónea que dé cuenta del cómo atacar la referida problemática, ni de las acciones más adecuadas para hacerlo.

Esta circunstancia fue descrita por Edilberto Mendoza Goez (director del **DATT CARTAGENA**) quien señaló respecto de estudios sobre la ilegalidad e informalidad en el transporte en Cartagena lo siguiente:

**"PREGUNTADO:** *Usted hace un segundo estaba diciendo que tenía identificadas unas zonas en donde se presenta con mayor gravedad la informalidad e la ilegalidad, ¿cómo llegó a identificar esas zonas?*

**CONTESTADO:** *Es evidente, y por queja de la ciudadanía. Es que tengo que serle honesto a usted, eso lo hacían de manera descarada, hoy no tanto, por lo que te digo se ha generado una percepción de control y ya son más frecuentes los operativos que estamos desarrollando y los tocan.*

**PREGUNTADO:** *¿Usted tiene algún estudio que se haya realizado para llegar a esos focos de ilegalidad e informalidad?*

**CONTESTADO:** *Estudio como tal no, identificados por las quejas, por los mismos taxistas, empresarios de taxis, por Transcaribe y nosotros atacamos esos puntos porque también los evidencian los agentes de tránsito (...)"<sup>21</sup>*

La situación arriba expuesta también fue confirmada por Alex Mancilla Gómez (subdirector operativo del **DATT CARTAGENA**)<sup>22</sup> quien reiteró la inexistencia de estudios técnicos sobre ilegalidad e informalidad en el transporte público de la ciudad de Cartagena:

**"PREGUNTADO:** *¿Cuentan con un mapa de informalidad?*

**CONTESTADO:** *Lo tengo identificado, o sea, tengo un mapa de siniestralidad.*

**PREGUNTADO:** *Se le pregunta es por un mapa de informalidad.*

<sup>21</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación", minuto 25:00.

<sup>22</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 5", minuto 40:00.

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

**CONTESTADO:** *Un mapa, pero, o sea, lo tenemos identificado, lo podemos construir.*

**PREGUNTADO:** *¿En este momento no cuentan con un estudio, ni interno ni externo, de la situación de informalidad?*

**CONTESTADO:** *Así es.*

**PREGUNTADO:** *¿Tienen pensado hacer alguno?*

**CONTESTADO:** *Tengo que ser honesto, con las dificultades económicas que tengo, tengo que apalancarme inicialmente para planificar eso".*

Adicionalmente, el señor Aureliano Antonio Rico Urrego (profesional universitario de la **ALCALDÍA DE CARTAGENA**) indicó:

**"PREGUNTADO:** *¿Tiene algún tipo de estudio interno y externo respecto de la situación de informalidad acá en Cartagena?*

**CONTESTADO:** *No.*

**PREGUNTADO:** *Usted estaba comentando acerca de la política de informalidad en Cartagena, ¿considera que la Alcaldía y el organismo de tránsito tienen una política para atacar la ilegalidad y la informalidad en la ciudad? ¿La conoce?*

**CONTESTADO:** *No conozco una política en particular que diga: esta es la política de ataque, no, no la conozco, cierto. Lo que conozco son todos estos operativos que se hacen en cumplimiento de estos planes que se tienen, eso es lo que yo conozco, no conozco un documento que diga esta es la política distrital de ataque a la informalidad, no, no lo conozco. Lo que conozco es líneas de trabajo, bueno vamos a hacer cuántos operativos al día, cuántos operativos al mes, pero que yo pueda decir este es un documento que diga, no, no lo conozco".<sup>23</sup>*

Las tres declaraciones arriba transcritas permiten corroborar, que no existe un estudio concreto y formal sobre la ilegalidad e informalidad en el transporte público en Cartagena o sus impactos y, por lo tanto, tampoco una política distrital clara sobre la manera como se está combatiendo o cómo debería combatirse, además de la realización periódica de operativos en la ciudad.

Sobre los operativos que realiza el organismo de tránsito en cuestión, en visita administrativa la Investigada aportó un cuadro en Excel denominado "*Información Superintendencia Julio 2019*"<sup>24</sup> que contiene una relación de lugares o focos de ilegalidad e informalidad que se tienen identificados. Circunstancia que no debate el argumento planteado, puesto que el hecho de que se tengan identificados ciertos lugares en los que se presenta la problemática de informalidad e ilegalidad, no excusa a la Investigada de tener un estudio formal, concreto y detallado respecto de la ilegalidad e informalidad presente en la ciudad, puesto que no es suficiente identificar los lugares señalados sino se debe tener un soporte técnico y jurídico que permita realizar una planeación idónea y su correspondiente ejecución que permita atacar la situación que está presentando la ciudad.

La falta de un estudio que permita hacer una planeación adecuada, como se pasará a exponer, provoca la realización de operativos sin un orden claro, que no logra controlar eficientemente la informalidad e ilegalidad en el transporte público en Cartagena.

**8.2.2. No realiza operativos eficientes.**

<sup>23</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 2", minuto 21:00.

<sup>24</sup> Folio 155 del cuaderno No.1.

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

Como consecuencia de lo expuesto en el aparte anterior —el hecho de no tener un estudio técnico y jurídico—, hace que en la práctica, el **DATT CARTAGENA** no realice operativos contra la informalidad e ilegalidad de manera eficiente. Lo anterior, teniendo en cuenta que de la información recabada es posible establecer que (i) cuando se realizan operativos contra la problemática en cuestión se llenan los parqueaderos oficiales de inmovilización de vehículos (en adelante patios) por lo menos una o dos veces a la semana, lo que provoca la paralización de actividades contra la informalidad e ilegalidad en el transporte público en la ciudad; (ii) al momento de ejecutar los operativos programados en vía no se inmovilizan la totalidad de los vehículos sancionados con comparendo por informalidad e ilegalidad; y, (iii) los directivos del **DATT CARTAGENA** admiten que los operativos y, en general, las actuaciones desplegadas por el organismo de tránsito de la ciudad de Cartagena han sido ineficientes e insuficientes para combatir la problemática objeto de estudio. Veamos:

i) En lo que corresponde al hecho de que se llenan patios al ejecutar los operativos contra la informalidad e ilegalidad en el transporte público y, por lo mismo, que se deba detener la labor, detalló Alex Mancilla Gómez (subdirector operativo del **DATT CARTAGENA**) al determinar los problemas que tienen en la planeación y ejecución de los operativos lo siguiente:

**"PREGUNTADO:** ¿Qué problemas ha encontrado usted cuando está haciendo la planeación y cuando están ejecutando esa planeación?

**CONTESTADO:** Bueno, la planeación se nos trunca un poquito por el problema de los patios. Como en estos días hemos atacado fuertemente, estos dos meses que tenemos el convenio con Transcaribe hemos atacado tan fuertemente este fenómeno que los patios los tenemos completamente llenos, entonces ahí es donde la planeación a veces se nos trunca un poquito porque a veces los patios están llenos.

**PREGUNTADO:** ¿Con que periodicidad tienen este problema del sobrecupo en los patios?

**CONTESTADO:** Cuando atacamos, generalmente. Cuando hacemos consecutivamente. Eso es propiamente, si trabajamos a la semana hacemos los operativos ya la siguiente semana tenemos que buscar la forma de sacar vehículos para llevarlos a patio Santa Rosa. Ahí perdemos un día en labores proveer vehículos antiguos y mandarlos hacia allá para que nos quede espacio para utilizarlo en el próximo operativo.

**PREGUNTADO:** Sírvase a indicarle a este despacho, cuando los patios llegan a su nivel máximo ¿qué pasa con las inmovilizaciones?

**CONTESTADO:** O sea, tenemos que restringir los operativos hasta que tengamos espacio".<sup>25</sup>

La situación arriba expuesta fue corroborada por Aureliano Antonio Rico Urrego (profesional universitario de la **ALCALDÍA DE CARTAGENA**)<sup>26</sup>, quien manifestó que ante la sobrepoblación en los patios se deben detener los operativos adelantados por el organismo de tránsito, así:

**"PREGUNTADO:** ¿Qué pasa cuando los patios están a tope con las inmovilizaciones, se siguen los operativos o se paran los operativos?

**CONTESTADO:** Hasta donde yo tengo conocimiento les toca parar el operativo porque, a dónde van a llevar los vehículos inmovilizados.

**PREGUNTADO:** ¿Y, eso ocurre usualmente, es una situación que se presenta normalmente con ustedes acá en Cartagena?

<sup>25</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 5", minuto 16:00.

<sup>26</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 2" minuto 34:00.

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

**CONTESTADO:** *Sí, hasta donde yo tengo conocimiento.*

**PREGUNTADO:** *¿Más o menos, al mes cuántas veces puede ocurrir esto?*

**CONTESTADO:** *Hasta donde yo tengo conocimiento por ahí una vez o dos veces a la semana.*

**PREGUNTADO:** *¿Usted sabe si hay algún plan de choque respecto a ese problema de los patios y las grúas?*

**CONTESTADO:** *No conozco, y la realidad muestra que no hay."*

Como se puede concluir de las declaraciones, el problema de efectividad que tiene la Investigada en la ejecución de operativos contra la informalidad e ilegalidad en el transporte público es plausible por cuanto, si bien es cierto se tienen 26 "puntos de control y mayor afectación de SITM", allegados en el "PLAN DE ACCIÓN"<sup>27</sup>, no pueden llegar a ser eficientes si al momento de hacer un posible despliegue efectivo no se pueden inmovilizar los vehículos por no tener un lugar a dónde llevar los mismos.

Situación que confirmó Edilberto Mendoza Goez (director del **DATT CARTAGENA**), quien al cuestionarle sobre la sobrepoblación de los patios respondió: "[m]ire el problema que se me presenta ahora, entonces, resulta que estoy inmovilizando vehículos pero llega el momento en que se saturan los patios, y no tengo donde llevar los vehículos"<sup>28</sup>.

ii) El segundo aspecto que se pudo determinar en la ejecución de operativos contra el transporte informal e ilegal en Cartagena, que se deriva del hecho que no cuentan con los instrumentos necesarios –en este caso los espacios físicos de patios–, corresponde a que no se inmoviliza en todos los casos donde se comete la infracción, en la medida en que se pudo corroborar que no a todos los vehículos a los que se le impone un comparendo con código D12 establecido por la Ley 1383 de 2010<sup>29</sup>, el cual corresponde a: "[c]onducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días", son efectivamente inmovilizados.

Sobre el aspecto arriba expuesto en declaración en visita administrativa<sup>30</sup>, en la que se pudo establecer que, en la mitad de los casos, solo se impone la multa pero no se inmoviliza la totalidad de los vehículos por comparendo impuesto bajo el código D12.

**"PREGUNTADO:** *¿Usted sabe qué sanciones al tránsito se aplican por informalidad?*

**CONTESTADO:** *La D12.*

(...)

**PREGUNTADO:** *¿Cuál es la consecuencia después de una infracción por D12?*

**CONTESTADO:** *La consecuencia es la sanción. Son 3 sanciones en una: la multa, la inmovilización y la suspensión de la licencia de conducción o cancelación si es reincidente.*

**PREGUNTADO:** *¿Eso pasa en todos los casos que ustedes imponen D12 y en qué porcentaje se aplican?*

<sup>27</sup> Folios 44 a 48 del cuaderno No. 1.

<sup>28</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación", minuto 14:00.

<sup>29</sup> "Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones".

<sup>30</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 2", minuto 46:00.

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

**CONTESTADO:** Que yo sepa se aplican las 3, inmovilización cuando hay medios con qué inmovilizar.

**PREGUNTADO:** ¿En qué porcentaje pasa que haya medios o no?

**CONTESTADO:** Un porcentaje que yo conozca no te podría hablar de una cifra determinada.

**PREGUNTADO:** En lo que usted considere.

**CONTESTADO:** Yo creo que en la mitad de los casos.

**PREGUNTADO:** ¿La otra mitad queda nada más con multa?

**CONTESTADO:** Sí."

De la declaración arriba transcrita se puede inferir que el organismo de tránsito no está cumpliendo con lo establecido en la Ley 1383 de 2010, que modificó la Ley 769 de 2002, al no imponer las sanciones establecidas<sup>31</sup>. Circunstancia que tiene un impacto para el transporte ilegal e informal puesto que los vehículos que prestan este servicio sin la debida autorización pueden, en el mismo momento, seguir su camino y seguir prestando el servicio ilegal o informal.

Sobre las inmovilizaciones por el comparendo identificado con el código D12, se identificó otra situación irregular en la información que allegó el **DATT CARTAGENA** a esta Superintendencia, puesto que existen cifras contradictorias respecto de las inmovilizaciones realizadas en el 2019. Esto se puede ver en el siguiente cuadro:

Inmovilizaciones con comparendo D12 en el 2019 <sup>32</sup>	Información Superintendencia julio 2019 <sup>33</sup> - inmovilizaciones con código de infracción D12
319	56

Fuente: Elaboración de la Superintendencia de Transporte con la información allegada por el DATT en visita administrativa.

La información presentada en este aparte permite determinar que, aunque se ejecutan operativos de transporte ilegal e informal en Cartagena en ciertos puntos o focos identificados como puntos con presencia de informalidad e ilegalidad, al momento de llevarlos a cabo se llenan los patios y se deben detener los operativos.

O, como se pudo observar, en los casos que mantienen los puestos de control e imponen comparendos por código D12<sup>34</sup> cuando los patios están sobrepoblados, se impone la multa y se permite que el vehículo continúe con la prestación ilegal o informal del servicio público de transporte. Lo que configura un actuar no ajustado a la ley e ineficiente para combatir el transporte ilegal e informal en Cartagena.

iii) Finalmente, la tercera y última situación que se presentará es la aceptación por parte de los funcionarios del **DATT CARTAGENA** de la insuficiencia e ineficiencia de sus gestiones para combatir la problemática de informalidad que es objeto de estudio en este acto administrativo. En primer lugar, Alex Mancilla Gómez (subdirector operativo del **DATT CARTAGENA**), manifestó lo siguiente:

**"PREGUNTADO:** ¿Sírvase a indicarle a este despacho si considera que las acciones realizadas han sido suficientes para controlar la ilegalidad y la informalidad de esos terminalitos?

<sup>31</sup> Artículos 122 y 131. Ley 769 de 2002.

<sup>32</sup> Folio 157 Cd No 5. tabla de Excel denominada "Inmovilizaciones con comparendo 2019 y comparendos 2018 y 2019".

<sup>33</sup> Folio 155 Cd No. 3 tabla de Excel denominada "información superintendencia julio 2019" hoja "infracciones tránsito".

<sup>34</sup> Ley 1383 de 2010.

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

**CONTESTADO:** *No, no han sido suficientes pero estamos en post de seguir mejorando*<sup>35</sup>.

Aureliano Antonio Rico Urrego (profesional universitario de la **ALCALDÍA DE CARTAGENA**) indicó:

**"PREGUNTADO:** *¿Usted tiene conocimiento cuáles son las medidas que ha tomado el organismo de tránsito para evitar la propagación de la informalidad y la ilegalidad acá en Cartagena?*

**CONTESTADO:** *Que yo sepa, operativos que ellos hacen, operativos con los agentes de tránsito.*

**PREGUNTADO:** *¿Usted cree que eso es eficiente para la erradicación del problema de informalidad e ilegalidad en Cartagena?*

**CONTESTADO:** *No."*

Se destaca de las transcripciones presentadas que los dos funcionarios del organismo de tránsito objeto de investigación reconocen que las acciones han sido tanto insuficientes como ineficientes al momento de combatir el transporte legal e informal en la ciudad. Situación que fue corroborada por ciertos representantes de empresas de transporte, como por ejemplo Fernando Villegas Gómez (administrador de empresa de taxis PEREIRAUTOS) quien manifestó que no solo la administración es consciente de que los operativos que realizan no son suficientes, sino que también la comunidad en general reconoce los pocos resultados que han tenido los medios empleados por el **DATT CARTAGENA**.

**"PREGUNTADO:** *Indique, por favor, ¿si ha visto alguna medida que haya tomado el DATT para combatir la ilegalidad y la informalidad en los focos y en las modalidades que me cuenta que existen en Cartagena?*

**CONTESTADO:** *Ellos cuando ven que nosotros estamos haciendo paros, o haciendo comentarios, y de pronto hablando a nivel presidencial, o gestionando cosas, porque hasta nos ha tocado pagar abogados externos para que nos apoyen, salen a hacer de pronto una labor, pero siempre son con la disculpa de que no tienen patios, que no tienen grúas, que no tienen plata para hacer. Atacar esta cuestión la ilegalidad entonces siempre llegan a lo mismo, de pronto lo hacen un día y así se queda el tema*<sup>36</sup>.

Sobre el particular, también se refirió Fidel Ernesto Azula Mejía (gerente de AZULA LOGÍSTICA Y GESTIÓN) quien indicó que los medios —en este caso, operativos— que ha empleado el DATT no han sido suficientes para combatir el transporte ilegal e informal.

**"PREGUNTADO:** *¿Usted cree que los operativos o, lo que usted ha visto, es suficiente para controlar el transporte ilegal o informal?*

**CONTESTADO:** *No, de hecho, creo doctora que el tema lo han dejado crecer tanto que es más difícil hoy en día controlarlo, o sea, el tema hoy en día en Cartagena está desbordado*<sup>37</sup>.

Lo anterior, también fue corroborado por Guillermo León Tamayo (conductor y representante de gremios de conductores) quien manifestó lo siguiente:

**"PREGUNTADO:** *¿Usted sabe cuáles son las medidas que ha implementado el DATT para combatir la ilegalidad e informalidad respecto del mototaxismo?*

<sup>35</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 5", minuto 43:00.

<sup>36</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 12", minuto 9:00.

<sup>37</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 3", minuto 20:00.

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

**CONTESTADO:** *Hacen retenes y prácticamente cogen a las motos que están en pico y placa y los que no cumplen, por ejemplo, con el número de cascos. Pero el mototaxismo como tal no, porque la prueba está en que trabajan por todos lados y no pasa nada.*

**PREGUNTADO:** *¿Usted considera que las medidas de las que estamos hablando son suficientes para controlar la ilegalidad e informalidad?*

**CONTESTADO:** *Supremamente insuficientes.*

**PREGUNTADO:** *¿Usted considera que el problema de ilegalidad e informalidad en Cartagena se ha acrecentado en los últimos 2 años?*

**CONTESTADO:** *Demasiado, se ha incrementado demasiado*<sup>38</sup>.

Finalmente, otra situación que es pertinente resaltar sobre los operativos contra el transporte informal e ilegal que adelanta el organismo de tránsito en cuestión, y que dan argumentos para considerar la falta de organización dentro del organismo de tránsito, es la circunstancia que se encontró sobre la periodicidad de los operativos. Lo anterior, por cuanto en declaración rendida ante esta Superintendencia, Alex Mancilla Gómez (subdirector operativo del **DATT CARTAGENA**)<sup>39</sup> señaló que se hacían tres (3) por semana y, en cambio, Orfelina Terrán Caicedo (agente de tránsito No. 034 y coordinadora del grupo operativo del **DATT CARTAGENA**)<sup>40</sup> estableció que se hacían cuatro (4) operativos de transporte ilegal. Dicha circunstancia cobra vital importancia si se tiene en cuenta que, de acuerdo con la información recabada, dichos operativos no responden a una planeación del organismo de tránsito sino dependen de la cantidad de inmobilizaciones realizadas en días anteriores, así como de los patios y grúas disponibles.

#### 8.2.3. *No realiza programas de prevención contra el transporte ilegal e informal.*

Una circunstancia adicional que se encontró sobre el **DATT**, es el hecho de que no promueven campañas de prevención concretas contra el transporte informal e ilegal en la ciudad. Lo anterior, con el fin de se cree conciencia tanto en los usuarios como en los prestadores del servicio de transporte público que deben usar —en el caso de los usuarios— y prestar —en el caso de los transportadores—.

Lo que se pudo establecer de las investigaciones hasta el momento realizadas, es que las acciones preventivas se efectúan exclusivamente durante los operativos, en particular, al momento de imponer los comparendos por informalidad o ilegalidad y que no responden a una política o a un programa establecido por la Investigada para controlar el transporte ilegal e informal en la ciudad. Estas actuaciones, cabe resaltar, no se pueden entender como campañas en la medida que no son una actividad independiente a los operativos como tal y no se dirigen a crear conciencia y exponer los riesgos del transporte ilegal e informal de manera general para los usuarios del transporte público en la ciudad. Mucho menos pueden considerarse campañas la publicación de operativos en periódicos físicos y electrónicos, documentos que allegó el **DATT CARTAGENA** a esta Superintendencia<sup>41</sup>, cuando con los mismos no se entera a la ciudadanía de la información que se necesita para disuadir sobre la utilización del transporte ilegal e informal y de acoger el servicio legal.

Las circunstancias descritas fueron argumentadas, entre otros, por Edilberto Mendoza Goez (Director del **DATT CARTAGENA**)<sup>42</sup>, de la siguiente manera:

<sup>38</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 3", minuto 6:00.

<sup>39</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 5", minuto 15:00.

<sup>40</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 6", minuto 7:00.

<sup>41</sup> Folio 68 a 75 del cuaderno No. 1.

<sup>42</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación", minuto 41:00.

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

**"PREGUNTADO:** *¿El organismo de tránsito realiza campañas informativas a los ciudadanos respecto de la ilegalidad e informalidad?*

**CONTESTADO:** *Sí, claro que sí, a través de este servidor también.*

**PREGUNTADO:** *¿Cómo lo hacen?*

**CONTESTADO:** *En cada uno de los operativos que nosotros desarrollamos. Yo a través de los diferentes medios de comunicación divulgo cuáles son las ventajas y las desventajas de la utilización del transporte legal."*

Sobre este tema, Orfelina Terrán Caicedo (agente de tránsito No. 034 y coordinadora del grupo operativo del **DATT CARTAGENA**) manifestó, de igual manera, que las capacitaciones sobre transporte informal e ilegal lo hacen durante los operativos.

**"PREGUNTADO:** *¿Indíqueme a este despacho si a usted ha hecho parte o ha capacitado sobre ilegalidad o informalidad a algún agente o algún ciudadano en Cartagena?*

**CONTESTADO:** *Siempre, la capacitación parte del momento en que uno hace el procedimiento. Nosotros le explicamos al usuario por qué está siendo el llamado al conductor y qué sanción comete el conductor, porque independientemente como pasajero, como unidad, como usuario"<sup>43</sup>.*

Al respecto, también señaló Alex Mancilla Gómez (subdirector operativo del **DATT CARTAGENA**) lo siguiente:

**"PREGUNTADO:** *Indíqueme a este despacho si el organismo de tránsito realiza campañas informativas a los ciudadanos respecto de la ilegalidad y la informalidad.*

**CONTESTADO:** *En el momento en que se hacen los operativos, el operativo también es didáctico, el agente que detiene el vehículo les explica a las personas lo peligroso que es movilizarse en un vehículo de este tipo. Estamos creando conciencia ahí puntualmente con las personas que usan el servicio"<sup>44</sup>.*

Como se pudo observar, las campañas o capacitaciones a las que se refieren los funcionarios públicos que pertenecen al **DATT CARTAGENA** están dirigidas a situaciones que se llevan a cabo exclusivamente durante operativos, y no identifican un programa o política al interior de la institución que tenga como objetivo utilizar medios para prevenir y promover el uso del transporte legal. Lo que permite inferir que no se realizan campañas preventivas para controlar o disminuir el uso de transporte ilegal e informal en la ciudad.

Esta situación que fue corroborada por representantes de gremios y grupos de transportadores, quienes identificaron que ese tipo de campañas la han adelantado o llevado a cabo empresas privadas ante la inactividad de **DATT CARTAGENA**.

**"PREGUNTADO:** *¿Usted ha sido beneficiario de alguna capacitación o campaña informativa respecto de la ilegalidad o informalidad?*

**CONTESTADO:** *No, es más, de hecho la hice yo. Yo tengo mi diseñador gráfico de planta y puse –se la puedo compartir– no más informalidad. Y puse los carros particulares en el aeropuerto y, después de eso, fue que me llamaron a amenazarme, entonces la puse en mi estado de whatsapp, la puse en varias partes, pero siempre ha sido iniciativa de la empresa privada nunca del DATT"<sup>45</sup>.*

(...)

<sup>43</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 6", minuto 19:00.

<sup>44</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 5", minuto 44:00.

<sup>45</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 3", minuto 36:00.

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

**"PREGUNTADO:** *¿Usted alguna vez ha sido partícipe de alguna campaña o de algún trabajo que se haya hecho desde la dirección de tránsito para combatir la ilegalidad e informalidad?*

**CONTESTADO:** *No. Inclusive las campañas que hemos hecho, las hemos hecho los mismos administradores, las mismas empresas. Por ejemplo, yo personalmente hice una campaña hace dos años, más o menos, que era para incentivar al pasajero para que siguiera utilizando el servicio de taxi. Entonces, les llamamos unas "carreras gratis", un viernes, digamos, un día como hoy, pero campañas por medio del tránsito, no. O sea, las campañas individuales las hemos hecho nosotros los administradores buscando como incentivar al pasajero para que retome el taxi y no utilice carros de servicio particular o "pirata" como llamamos acá"<sup>46</sup>.*

Cabe destacar, que si bien en informe del día 30 de agosto de 2019<sup>47</sup> el **DATT CARTAGENA** aportó fotos sobre "*campañas de educación vial*" y "*capacitaciones a empresas de transporte de servicio especial*" en seguridad vial, esta Dirección no encontró material probatorio que le permita verificar (i) la realización campañas u otras acciones preventivas contra la informalidad e ilegalidad en el transporte público, (ii) qué información se le ha brindado a la comunidad, (iii) cuántas veces se han realizado, en qué fechas y qué impacto han tenido estas campañas como mecanismo para contrarrestar la problemática en la ciudad de Cartagena, aun cuando fueron solicitadas en la visita administrativa practicada a la organismo de tránsito<sup>48</sup>.

Así las cosas, la información presentada hasta este punto permite concluir que, aunque el **DATT CARTAGENA** cuenta con recursos para atacar el fenómeno de la ilegalidad e informalidad en el transporte público en su jurisdicción, estos instrumentos no son usados de forma eficiente debido a que se desconoce el contexto real de la ilegalidad e informalidad en la ciudad al no tener un estudio formal, detallado y actualizado; no realizan una planeación que conlleve a que las acciones que ejecutan –como los operativos– sean eficientes; y, finalmente, tampoco emplean mecanismos preventivos para contrarrestar que este fenómeno se acreciente en la ciudad de Cartagena.

#### *8.2.4. No ataca todas las modalidades de transporte ilegal.*

Un último aparte que, de manera concreta, se va a presentar en este numeral, corresponden a dos (2) circunstancias que permiten demostrar y corroborar que el **DATT CARTAGENA** omite cumplimiento de las funciones que están establecidas en la ley para los organismos de tránsito respecto de ilegalidad e informalidad en el transporte público. La primera, tienen que ver con el hecho que no ejecutan acción alguna para combatir determinadas modalidades de transporte ilegal –por ejemplo, las plataformas electrónicas y mototaxismo– y, la segunda, es que conviven –en las instalaciones del **DATT CARTAGENA** en Marsella– con terminales satélites no autorizadas.

La primera circunstancia fue descrita por Edilberto Mendoza Goez (director del **DATT CARTAGENA**), quien estableció que, en razón al escaso recurso humano que tiene la Entidad, no puede realizar operativos contra el transporte que se presta a través de plataformas electrónicas.

**"PREGUNTADO:** *Sobre los operativos respecto de las plataformas ilegales de transporte, en particular de ese aspecto, ¿qué se ha hecho?*

**CONTESTADO:** *Nosotros lo que hemos hecho en esta materia es presentar una queja a las Mintics respecto a la problemática que tenemos, porque, te repito, con el recurso humano que*

<sup>46</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 11", minuto 7:00.

<sup>47</sup> Folios 68 a 75 del cuaderno No 1.

<sup>48</sup> Folio 34 del cuaderno No. 1

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

*tenemos no tengo la capacidad para toda la problemática en materia contravencional que es muchísima en la ciudad de Cartagena. Hacerle el seguimiento a las plataformas, estoy atacándolo, como te dije, en terreno para generar la percepción de control."*

**PREGUNTADO:** *¿Qué acciones ha adelantado el organismo de tránsito, específicamente, sobre el problema de las plataformas tecnológicas?*

**CONTESTADO:** *No, tengo que ser honesto. En realidad, con plataformas tecnológicas como tal no podemos abarcar más de lo que físicamente yo tengo, nosotros hemos tratado de atacar problemas que están generando la disminución del transporte masivo y, eso, lo estamos atacando en los puntos en donde circula el sistema y de tal manera que aumente la demanda de pasajeros hacia el sistema"<sup>49</sup>.*

Otra modalidad que no es combatida por parte del organismo de tránsito en cuestión es la problemática del mototaxismo. Circunstancia que fue detallada por Alex Mancilla Gómez (subdirector operativo del **DATT CARTAGENA**)<sup>50</sup>, al establecer que no han atacado esta modalidad por transporte informal debido a la dificultad de hacerlo.

**"PREGUNTADO:** *¿De qué manera se lleva ese operativo o cómo se ejecuta?*

**CONTESTADO:** *El operativo de mototaxismo, cuando nosotros atacamos transporte informal es muy difícil, en el sentido de que el pasajero siempre se pone de acuerdo con el conductor y establecen que son amigos. Si te paran eres amigo mío, por ese aspecto generalmente nosotros no podemos atacar, es muy difícil atacarlo, a no ser que el pasajero diga sí yo voy a pagar, me está llevando, me está prestando un servicio. Pero no, siempre hay esa relación que se crea entre el conductor y el pasajero que nos impide llegar de esa forma a atacar el mototaxismo. Entonces lo atacamos de qué forma, hemos evidenciado que ellos andan sin licencia, andan sin papeles prácticamente, hay unos que andan sin licencia sin SOAT entonces por esas zonas todas esas infracciones que se cometen son inmovilización".*

Una tercera modalidad que tampoco es abarcada por el **DATT CARTAGENA** es la problemática de informalidad e ilegalidad en el transporte por el uso de taxis colectivos. Esta situación también fue indicada por Alex Mancilla Gómez (subdirector operativo del **DATT CARTAGENA**)<sup>51</sup>, quien manifestó lo siguiente:

**"PREGUNTADO:** *¿Qué acciones ha hecho el DATT, específicamente la Subdirección de Operaciones, para combatir el problema de la ilegalidad e informalidad con taxis colectivos?*

**CONTESTADO:** *A la fecha es un fenómeno que pensamos atacar, estamos en post de atacar ese fenómeno. O sea, en proceso de arrancar, como te vuelvo y te digo, la logística que tenemos ahora no nos permite abarcar todos los frentes. Entonces, ahora mismo estamos dedicados a los Delta 12 y, posteriormente, en el transcurso del año, enfrentaremos también el problema de los colectivos en la medida en el que el transporte Transcaribe vaya ingresando a las zonas donde ahora mismo se generan ese tipo de transporte".*

Como se puede observar en las declaraciones de Edilberto Mendoza Goez (director del **DATT CARTAGENA**) y Alex Mancilla Gómez (subdirector operativo del **DATT CARTAGENA**), existen modalidades de transporte ilegal e informal contra las cuales no se realiza acción alguna para controlarlas o reducirlas. Omisión que tiene un impacto sobre el transporte legal en Cartagena y produce que la problemática crezca al no haber una planeación y posterior control sobre los niveles en que se encuentran.

<sup>49</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación ", minuto 29:00.

<sup>50</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 5" minuto 28:00.

<sup>51</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 5" minuto 39:00.

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

Finalmente, la segunda situación que se presentará es la convivencia del **DATT CARTAGENA** con dos sitios en donde se presta el servicio de transporte público de pasajeros desde terminales satélites no autorizadas. Y, la única actuación que indica ha desplegado la Investigada fue una visita de inspección hace cinco años –donde, según se argumenta, fueron sancionadas las empresas– y, a partir de esa fecha, tienen conocimiento que lo siguen haciendo, pero no se ha hecho nada más.

La circunstancia arriba descrita fue manifestada por Edilberto Mendoza Goez (director del **DATT CARTAGENA**)<sup>52</sup> que acepta que se despache desde sitios distintos a la Terminal de Transporte.

**"PREGUNTADO:** *¿El único sitio donde se despachan pasajeros de Cartagena, que usted tenga conocimiento, es la terminal?*

**CONTESTADO:** *No, acá hay una que es MARSOL, digamos que de mucho tiempo ahí presta el servicio puerta a puerta, es un servicio especial, lo toman como especial.*

**PREGUNTADO:** *¿Usted sabe qué habilitación tienen ellos para prestar transporte público?*

**CONTESTADO:** *No, ellos no tienen habilitación para transporte público".*

La situación presentada, fue corroborada por Aureliano Antonio Rico Urrego (profesional universitario de la **ALCALDÍA DE CARTAGENA**)<sup>53</sup> quien declaró lo siguiente:

**"PREGUNTADO:** *¿Usted tiene conocimiento de si existe algún terminal no autorizado en la ciudad de Cartagena?*

**CONTESTADO:** *Sí, que yo sepa hay dos. Aquí a la vueltecita, Berlinas Tour, y aquí arribita en Marsella.*

**PREGUNTADO:** *¿Usted sabe si el organismo de tránsito ha hecho algo para controlar esa situación?*

**CONTESTADO:** *Sí, hemos ido. Yo hice una visita a las dos.*

**PREGUNTADO:** *¿Cuándo fue eso?*

**CONTESTADO:** *Como hace 4 o 5 años. Fui con el director territorial del Ministerio de Transporte. Fuimos allá a Berlinas, tomamos videos y él se quedó con la información.*

**PREGUNTADO:** *Además de la información, ¿hicieron algo respecto con la información?*

**CONTESTADO:** *Dejaron de despachar, se quedó eso vacío, apenas llegamos nosotros se desapareció todo el mundo. Nos quedamos ahí como dos horas esperando, ningún vehículo despachando, ningún pasajero ni nadie entonces nos tuvimos que ir.*

**PREGUNTADO:** *¿Y cuándo volvieron?*

**CONTESTADO:** *Ya de ahí no volvimos. No sé si otros agentes, yo he dicho vayan, se tiene que hacer operativos, vayan y cojan vehículos y hágale informes de transporte*

**PREGUNTADO:** *¿Cuál fue la última fecha de visita de inspección que ustedes han hecho a esas empresas en esos sitios?*

<sup>52</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación", minuto 46:00.

<sup>53</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 2", minuto 42:00.

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

**CONTESTADO:** *Esa fue la última pues que yo he hecho."*

Como se puede observar, la última acción que emprendió el organismo contra la existencia de terminales no autorizados fue hace un tiempo considerable y, de ahí en adelante, no se ha efectuado control alguno respecto de tal situación. Por lo tanto, se puede establecer que el organismo de tránsito convive a su alrededor con situaciones en donde se presente ilegalidad e informalidad y que, aunque conocen del incumplimiento a la normativa del sector transporte, se permite su funcionamiento sin ningún control.

8.3. El DATT no ha realizado gestiones eficientes tendientes a mejorar o incrementar sus instrumentos para combatir la ilegalidad e informalidad en el transporte público en Cartagena.

En este aparte se presentará el material probatorio que permite corroborar que el **DATT CARTAGENA**, no ha realizado las gestiones suficientes para ampliar los instrumentos que se tienen para combatir la ilegalidad e informalidad en el transporte público de Cartagena. Lo anterior, con sustento en lo expuesto en el numeral **8.2.1** de esta Resolución, en donde se estableció que, aunque los funcionarios de la Investigada aducen no tener los recursos para ser eficientes en el cumplimiento de sus funciones, no han presentado un plan concreto para ampliar y desarrollar sus instrumentos ante la **ALCALDÍA DE CARTAGENA** –que, en particular, tenga como sustento un estudio sobre informalidad e ilegalidad en el transporte público–, para que la administración distrital, en quien radica la potestad de ampliar los medios económicos e inversión para el organismo de tránsito, le otorgue las herramientas que necesitan.

Así las cosas, a continuación se presentarán las deficiencias encontradas que corresponden a: (i) ausencia de convenio con la Dirección de Tránsito y Transportes de la Policía Nacional –DITRA (en adelante DITRA); (ii) no se renovó la concesión que permitía proveer las grúas y patios que necesitaba la ciudad, y no se han ejecutado acciones para menguar sus consecuencias; y (iii) no cuentan con Sistemas Automático o Semiautomáticos para la detección de infracciones (SAST). Estas situaciones, que se pasarán a exponer, permiten demostrar que el organismo de tránsito en cuestión, conociendo sus dificultades, no ha hecho lo suficiente y necesario para mejorarlas y direccionar la prestación del servicio público de transporte correctamente.

*8.3.1. Ausencia de convenio con la DITRA.*

En lo que tiene que ver con la capacidad del organismo de tránsito para actuar de manera eficiente con agentes de tránsito propios, se encontró que, en las declaraciones practicadas por esta Superintendencia se identifica como problemático el hecho de no contar –desde el 2017– con un convenio con la DITRA que les permita aumentar el pie de fuerza en la ciudad para, de esta manera, poder abarcar diferentes estrategias y realizar mejores operativos contra la ilegalidad e informalidad en la ciudad.

El primer funcionario que detalló esta situación fue Edilberto Mendoza Goez (director del **DATT CARTAGENA**)<sup>54</sup>, quien estableció lo siguiente ante determinadas preguntas de esta Dirección.

**"PREGUNTADO:** *¿Tienen ustedes convenios con la Policía para el reforzamiento del tema de tránsito?*

**CONTESTADO:** *No, señor, no. Ellos nos hacen apoyo pero no tenemos convenio como tal sobre eso, cada vez que lo necesitamos por temas de seguridad ellos nos hacen el acompañamiento, pero no hay convenio como tal con la policía.*

**PREGUNTADO:** *¿Y, en algún momento lo han pensado realizar?*

<sup>54</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación", minuto 33:00.

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

**CONTESTADO:** *Lo tuvimos en cierto momento, pero, otra cosa que hay que decirle, es la dificultad en materia de funcionamiento que tengo en este momento. Yo, en este momento, por los ingresos que tengo necesito el apoyo es del Alcalde porque no tengo la capacidad con los ingresos que estoy generando para los gastos en materia de funcionamiento que tengo".*

Lo anterior fue corroborado por Jaime Hernando Jaramillo Matallana (gerente de ECOTURISMO LOS PINOS)<sup>55</sup> y Ferney Castro González (administrador de SERVIAUTOS EL ROBLE)<sup>56</sup>. Este último se refirió a la falta de grúas, agentes de tránsito y convenios interadministrativos, en donde estableció que hace 4 o 5 años, cuando había convenio con la Policía Nacional, había más control. Lo anterior lo señaló de la siguiente manera:

**"CONTESTADO:** (...) *[H]emos estado en reuniones con el alcalde en 2 o 3 oportunidades en este año y él ha estado muy muy colaborador en el tema de decir que va a tacar la ilegalidad. Pero, entonces, llegamos al tránsito, se nos comprometen con muchas cosas pero finalmente allá no hay grúas, no hay agentes, convenios con la policía. Entonces, yo creo que hasta hace 4 años o cinco que había convenio con la policía acá en Cartagena había un poquito más de control con la ilegalidad, inclusive, había más control con el transporte público, que siempre lo ha habido con la tarjeta de control, que sus papeles, tal, eso es normal, que a uno le exijan esas cosas. Pero si los que están trabajando en la calle no están en regla y andan con un pase vencido o un particular con la mecánica vencida, ya el gremio del taxi se está cansando y no falta el propietario o el administrador que está vendiendo un carro tipo taxi para ir a comprar particulares, porque como no hay control acá, pues, entonces, vendamos y vamos a trabajar con particulares. De pronto el negocio lo ven mejor por ese lado, eso está pasando aquí en Cartagena"*<sup>57</sup>.

Otro tema que se debe destacar, respecto de la falta de convenio o intervención de la Policía Nacional, es que de acuerdo con la información recogida, gremios y grupos de transportadores le han solicitado al **DATT CARTAGENA** que, por la grave problemática de ilegalidad e informalidad que afronta la ciudad –que está en aumento<sup>58</sup>–, incentive la intervención del grupo de la Policía Nacional denominado Cuerpo Especial para el Control de la Ilegalidad y Siniestralidad Vial (CECIS). El cual, fue creado recientemente por la DITRA con apoyo del Ministerio de Transporte y la Agencia de Seguridad Vial<sup>59</sup> para entre otras, la Zona Caribe, en donde, según cifras del Ministerio Transporte, ha logrado disminuir en esta región –en las ciudades donde se ha permitido el ingreso– el 16% de los siniestros viales en el primer semestre de 2019.

Ante estos requerimientos, Edilberto Mendoza Goez (director del **DATT CARTAGENA**) estableció que no puede permitir la intervención del grupo CECIS en Cartagena, puesto que si empiezan a inmovilizar vehículos por transporte ilegal no tendría el suficiente espacio en los patios para aparcarlos.

**"CONTESTADO:** *Ellos [líderes de taxis y transporte especial] nos están reclamando la intervención del CECIS que es el cuerpo especializado de la policía que está coadyuvando con el organismo de tránsito para atacar el tema de la ilegalidad en los municipios, pero entonces mi problema es el que te acabo de decir, mi problema es en este momento con las condiciones que tengo, no es más operativos, es logística para poder atacar con mayor contundencia el problema de la ilegalidad porque si ellos vienen y me inmovilizan una cantidad de vehículos, ¿a dónde los llevo?*

**PREGUNTADO:** *¿Y eso ha hecho que se reduzca el nivel de operativos para no llenar los patios?*

**CONTESTADO:** *En ocasiones, tengo que ser franco, cuando tengo los patios llenos no puedo realizar los operativos"*<sup>60</sup>.

<sup>55</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 8", minuto 12:00.

<sup>56</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 11," minuto 11:00.

<sup>57</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 11," minuto 11:00.

<sup>58</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 2", minuto 32:00.

<sup>59</sup>Véase en: <https://mintransporte.gov.co/publicaciones/7329/policia-de-transito-lanza-cuerpo-especial-para-el-control-de-la-ilegalidad-y-siniestralidad/>.

<sup>60</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación", minuto 31:00.

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

La situación establecida por el director del **DATT CARTAGENA** fue corroborada, por otros funcionarios de la Investigada, representantes de gremios y transportadores,<sup>61 62 63</sup> y Alexander Moreno Gaitán (representante legal de ADPROTAC). Este último, ante el cuestionamiento de la Dirección sobre la otra problemática relatada por el director del **DATT CARTAGENA**, correspondiente a la sobrepoblación de los patios, determinó lo siguiente:

**"PREGUNTADO:** *¿Usted tiene conocimiento de si los patios tienen algún inconveniente de sobrepoblación en Cartagena?*

**CONTESTADO:** *Correcto, súper saturados, o sea, en palabras del doctor Edilberto Mendoza, director de la dirección, cuando solicitamos varios procedimientos dicen que no tienen patios desocupados para llevar los vehículos. Es más, se ha solicitado de que intervenga en la ciudad de Cartagena el grupo CECIS de la policía nacional, de la policía de tránsito nacional, y se tenía previsto que ese grupo llegara hace un mes a Cartagena, pero hubo dificultad o no pudo llegar el grupo porque el director de tránsito no cumplió lo que se solicitaba. Que era tener unos patios adecuados y unas grúas disponibles para la efectividad de los procedimientos que iba a hacer ese grupo en la ciudad de Cartagena"*<sup>64</sup>.

Como se puede observar, la actuación del organismo de tránsito en cuestión, en cabeza de su director, ante la problemática de transporte legal e informal que ha venido en aumento, no ha sido el idóneo para gestionar de manera eficiente las estrategias que le permita ampliar sus capacidades, puesto que, el mismo Edilberto Mendoza Goez (director del **DATT CARTAGENA**), manifestó que aunque le ha realizado algunas solicitudes a la Alcaldía, dichas solicitudes no obran en el expediente de la presente Investigación administrativa aun cuando las mismas fueron solicitadas.

Finalmente, esta Dirección pudo establecer que se presenta personal limitado para realizar los operativos en el distrito,<sup>65 66</sup>. Situación que hace más grave el control y el cumplimiento de funciones respecto de ilegalidad e informalidad por parte de la Investigada.

### **8.3.2. No se renovó la concesión o se realizaron gestiones que permitieran proveer las grúas y patios a la ciudad.**

Un segundo aspecto que se identificó como problemático en lo que tiene que ver con los instrumentos que posee el organismo de tránsito en cuestión para el eficiente cumplimiento de sus funciones, tiene que ver con proveer los patios y grúas para la inmovilización de vehículos por infracciones a las normas de tránsito.

No es admisible que, en lo correspondiente al último un año y medio el organismo de tránsito esté operando con dos (2) patios –los cuales presentan sobrepoblación– y una sola grúa en funcionamiento – de acuerdo con el oficio No. AMC-OFI-0100690-2019 del 15 de agosto de 2019 del **DATT CARTAGENA** –. Sobre las grúas en Cartagena, se identificó que hace unos meses la Investigada suscribió un acuerdo con Transcribe donde esta compañía presta dos grúas y un camión para la inmovilización de motocicletas, situación que les permite tener tres (3) grúas para una ciudad que, según cifras del DANE, tiene 887.946 habitantes<sup>67</sup> y visitantes que en 2018 superaron los cuatro millones, no corresponde a una cifra adecuada.

Cabe aclarar, que el servicio de patios y grúas estuvo durante el periodo de noviembre de 2007 a noviembre de 2017 dentro de las funciones a cargo del contratista con el cual la **ALCALDÍA DE**

<sup>61</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 2", minuto 34:00.

<sup>62</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 12", minuto 9:00.

<sup>63</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 11", minuto 6:00.

<sup>64</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 7", minuto 17:00.

<sup>65</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 2", minuto 15:00.

<sup>66</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 11", minuto 11:00.

<sup>67</sup> Véase en: <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/cnpv-2018-presentacion-3ra-entrega.pdf>.

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

**CARTAGENA** suscribió un contrato de concesión con vigencia de diez (10) años. El contratista que ejecutó el contrato de concesión fue el Consorcio Circulemos Cartagena, y el objeto del mismo fue: "[e]ntregar en concesión el suministro de infraestructura tecnológica, administración, actualización y mantenimiento del sistema de información de tránsito y transporte, soporte técnico, reingeniería de procesos y operación de algunos servicios"<sup>68</sup>.

Una vez se cumplió la vigencia del contrato de concesión arriba citado, en noviembre de 2017, inició la compleja situación en materia de instrumentos, en particular, con el número de patios y grúas con el que cuenta el **DATT CARTAGENA**, puesto que a partir de esa fecha –diez (10) años después de la firma del contrato arriba citado–, le correspondió de manera individual al **DATT CARTAGENA** contratar los servicios que antes prestaba el consorcio concesionario. Lo que terminó provocando, por los pocos recursos que manifiesta tener el organismo objeto de investigación, que con dos patios y dos grúas –donde una no se encuentra en condiciones para su uso– se cumpla con las funciones a cargo, actuación que no ha sido eficiente.

La situación arriba descrita fue detallada por Edilberto Mendoza Goez (director del **DATT CARTAGENA**), quien manifestó lo siguiente:

**"CONTESTADO:** Nosotros teníamos una concesión, la cual teníamos asignada la parte de atención al cliente, la parte de la plataforma tecnológica que nos permite la conectividad con el RUNT con el SIMIT, con los demás organismos. Y esa concesión culminó en el mes de noviembre del año 2017. Entonces, a partir de ahí, con ellos tenemos patios y grúas concesionados, a partir del mes de noviembre del año 2017 se acabó la concesión, y nos correspondió hacer las contrataciones ya de manera directa ya con cada uno en tema de grúas, el tema de patios, el tema del software, que tiene una propiedad intelectual y el personal que manejaba esa concesión.

**PREGUNTADO:** Entonces, una vez se termina la concesión y terminan ustedes la labor, ¿cómo se generó la planeación en 2017?

**CONTESTADO:** Claro, entonces, ya nos tocó digamos que los patios que teníamos hacer contrataciones de manera independiente y de manera directa. Ya contratamos los patios, contratamos el personal que manejaba las grúas, porque ellos nos dejaron dos grúas, pero las grúas nos las vinieron a entregar unos meses después. Esto es como te podrás dar cuenta solo contábamos con dos grúas y con los mismos patios, entonces eso limitó de pronto las posibilidades de poder además de las contravenciones que son numerosas aquí en la ciudad de Cartagena, nos imposibilitó ejercer con más, con la fuerza que se requería el tema del ataque al transporte ilegal. Sin embargo, a pesar de todas esas limitaciones nosotros a la fecha llevamos casi 800 conductores sancionados por esta contravención"<sup>69</sup>.

Cabe resaltar, sobre el aparte de la declaración arriba transcrita de Edilberto Mendoza Goez (director del **DATT CARTAGENA**), que el funcionario señaló que al terminarse la vigencia de la concesión se limitaron las posibilidades de ejercer el ataque al transporte ilegal, lo que denota falta de planeación y de reacción por parte del organismo de tránsito para superar la situación presentada. Aun así, el funcionario destacó que en lo transcurrido de 2019, tal como lo soporta el informe allegado a esta Superintendencia<sup>70</sup>, fueron impuestos casi 800 comparendos por informalidad o ilegalidad –de los cuales, según lo expuesto en el numeral 8.2.2. de esta Resolución, solo se habrían inmovilizado la mitad de los vehículos por esta infracción–.

Se destaca, que la situación sobre patios y grúas que se presenta en este aparte también configura un indicio que permite determinar que la gestión del **DATT CARTAGENA**, en cabeza de su director, no ha sido eficiente. Puesto que, de la misma manera como se desarrolló con la situación del convenio con la DITRA y el apoyo del grupo CECIS de la Policía, no se encontró que exista una propuesta estructurada y presentada ante la administración distrital donde se explique los

<sup>68</sup> Véase en: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=07-1-16157>.

<sup>69</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación", Minuto 6:00.

<sup>70</sup> Folio 165 Carpeta No. 1.

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

problemas que está teniendo el organismo de tránsito en cumplir con sus funciones, en particular, en lo que tiene que ver con informalidad e ilegalidad.

Lo expuesto anteriormente, permite evidenciar que el organismo de tránsito en cuestión no solo no está cumpliendo con sus funciones de manera eficiente, sino que, además, aunque tiene identificada una problemática, no ha tomado las medidas necesarias para lograr aumentar sus instrumentos con los cuales pueda funcionar correctamente.

#### *8.3.3. No cuenta con Sistemas Automáticos o Semiautomáticos para la detección de infracciones.*

Como situación adicional a los dos aspectos anteriormente expuestos, se presentará otra situación que, aunque no es tan determinante al momento de evidenciar una actuación omisiva del DATT Cartagena, sí permite observar que en el cumplimiento de sus funciones no han pretendido ampliar o mejorar sus instrumentos para el cumplimiento de sus funciones. Lo anterior, puesto que a partir de las declaraciones tomadas en el organismo de tránsito<sup>71</sup> y ciertos requerimientos de información sobre convenios suscritos, se pudo determinar que en la ciudad de Cartagena no se han implementado los Sistemas Automáticos o Semiautomáticos para la detección de infracciones (SAST), ni set de pruebas de software de los SAST, ni registros de la capacitación impartida a los agentes.

En particular, se destaca en este aparte la no utilización del SAST puesto que de conformidad con lo dispuesto por Ley 1753 de 2015, "*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país*", el sector transporte debe utilizar las tecnologías de la información y comunicación como una herramienta que contribuye a la prestación de un servicio competitivo, dinámico y seguro. De igual forma, la Ley 1843 de 2017 señala que los organismos de tránsito son los encargados de adelantar el trámite ante el Ministerio de transporte, quien será el competente para autorizar los SAST, obedeciendo estos sistemas a criterios técnicos como la prevención, siniestralidad, movilidad, historial de infracciones, entre otros.

De lo anterior se infiere que los SAST resultan ser sistemas óptimos que complementan la labor de los organismos de tránsito, y, es así, como entre 2010 y 2017 según el SIMIT, la cantidad de comparendos por foto detecciones que se impusieron en algunas ciudades como: Medellín con 1.848.519; Bogotá con 881.430; Cali con 862.717, Barranquilla con 649.874, Santa Marta con 320.366, Floridablanca con 257.233, Bello con 216.695, Puerto Colombia con 158.903 y la Dorada con 135.063, muestran el buen ejemplo que deben seguir las ciudades principales –en este caso, aplicable a Cartagena por lo significativo que representa el turismo en la ciudad y el país– cuando pretenden mejorar sus instrumentos para el cumplimiento de sus funciones.

Así las cosas, se concluye que el DATT Cartagena no ha realizado acciones tendientes a adquirir recursos tecnológicos que le permitan investigar e imponer sanciones por infracciones a las normas del sector transporte.

#### **8.4. Impacto del transporte ilegal e informal en el transporte público de Cartagena.**

Con base en el material probatorio expuesto en los numerales 8.1, 8.2 y 8.3, se permite inferir que la problemática que presenta la ciudad de Cartagena en materia de transporte informal e ilegal – en donde se presenta molotaxismo, bicitaxismo, plataformas electrónicas, vehículos particulares prestando servicio público, vehículos tipo jeeps deteriorados haciendo rutas por la ciudad, entre otras– va de la mano y es consecuencia de la insuficiente e ineficiente actuación del **DATT CARTAGENA** para combatir esta situación. Lo anterior, puesto que se considera que el hecho de no desplegar las actuaciones correctas y no tener los instrumentos necesarios durante un período prolongado de tiempo –por lo menos en los últimos dos años– ha llevado a que la circunstancia compleja de transporte ilegal e informal en Cartagena se haya acrecentado.

<sup>71</sup> Folio 152 cuaderno No. 1.

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

Se considera, además, que la gestión ineficiente del **DATT CARTAGENA** no solo se refleja en el aumento general de la informalidad e ilegalidad en el transporte público en Cartagena, sino que la misma ha repercutido en diferentes empresas de transporte legal, tal como se expondrán, de manera concreta, algunos de los casos identificados por esta Superintendencia. El primer caso será la situación expuesta por **ADPROTAC**, Asociación de Administradores y Propietarios de Taxi de Cartagena; el segundo caso, lo correspondiente a lo dicho por la empresa **MANITAXI**<sup>72</sup>; y, el último, la situación que relató Jhon Jairo Cetina Gallejo, en su calidad de administrador de un gremio de taxistas.

i) En lo correspondiente a la situación que relató **ADPORTAC**, se pudo establecer por medio del oficio allegado a esta Superintendencia con radicado No. 20195605821682 de 19 de septiembre de 2019<sup>73</sup>, que en la referida compañía existe una preocupación por la problemática de informalidad e ilegalidad en el transporte público que ha afectado su operatividad y, a la vez, les ha llevado a un desgaste frente a la administración distrital y el **DATT CARTAGENA** puesto que les han enviado una serie de peticiones para que informen de manera detalla y, ante la grave problemática relatada, qué están haciendo.

Adicionalmente, Diana Cecilia Valencia (directora ejecutiva de **ADPTROTAC**) agregó, en declaración practicada por esta Superintendencia en la visita realizada al **DATT CARTAGENA**, que la afectación también ha sido en materia económica puesto que, por la influencia y aumento de la informalidad e ilegalidad en el transporte público, ahora no solo hay menos usuarios del servicio de taxi, sino existen pérdidas económicas por la presencia de ilegalidad e informalidad en las calles, así:

**"PREGUNTADO:** *¿Cuál ha sido el impacto que para su compañía representa la ilegalidad e informalidad?*

**CONTESTADO:** *La afectación se puede medir desde muchos puntos de vista, yo soy empresa de Transporte como empresa de transportes todos los afiliados tienen la condicional de pagar sí o sí toda la parte económica derivada de la actividad o prestación del servicio. Entonces nosotros pagamos seguros, impuestos, pagamos rodamiento, pagamos tarjeta de operación, para poder prestar un buen servicio, para poder hacerlo igualmente hay un (...) lo que pasa es que el taxista dejo de percibir, menos dinero en la calle, porque ya hay más ilegales, más motos, más particulares, más plataformas cogiendo los mismos servicios que no está cogiendo el conductor*<sup>74</sup>

ii) La segunda situación encontrada fue expuesta por Daniel Fernando Villegas Gómez (administrador de **MANITAXI**), quien, en archivo denominado "*Carta de Superintendencia*"<sup>75</sup> manifestó que como consecuencia de la problemática de transporte informal e ilegal que tiene Cartagena –que ha aumentado en los últimos años– se vio en la obligación de reducir el número de taxis que tenía puesto que en 2018 tenía doce (12) y, en la actualidad, tiene seis (6). Lo cual, aclara en el documento, refleja una afectación importante en materia económica.

Además, Daniel Fernando Villegas Gómez (administrador de **MANITAXI**) en declaración practicada por esta Superintendencia, agregó lo siguiente sobre las consecuencias de la ilegalidad en el transporte en la ciudad.

**"CONTESTADO:** *(...) tuve que cerrar la primera empresa, ya en cierta época que se llamaba MANITAXI, y ahora abrí una nueva arrancando con unos nuevos conductores porque los que tenía*

<sup>72</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 9", minuto 6:00.

<sup>73</sup> Folio 198 al 361 Carpeta No. 2 y Folio 362 al 410 Carpeta No. 3.

<sup>74</sup> Folio 152 Carpeta No. 1 Grabación 13 Minuto 12:00.

<sup>74</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 13", minuto 12:00.

<sup>75</sup> Folio 531 y 532 Carpeta No. 3.

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

*se me fueron todos para la ilegalidad. He perdido la plata que ustedes quieran , estoy endeudado con bancos y todo porque siempre es el mismo grupo el que fortalece la ilegalidad (...)"<sup>76</sup>.*

iii) En el tercer y último caso se presenta la declaración de Jhon Jairo Cetina Gallejo (administrador de un gremio de taxistas), en la cual establece la manera como se han desaparecido flotas enteras de taxis, y con ellas los empleos que generaban, por el impacto que ha tenido el transporte ilegal e informal en la ciudad de Cartagena.

**"PREGUNTADO:** *¿ Tiene datos acerca de los carros que están parados en las empresas, las rutas que han dejado de realizar o que han disminuido la cantidad de pasajeros, tienen datos acerca de ese impacto?*

**CONTESTADO:** *de hecho, tanto así que años atrás estamos hablando de unos, porque la ilegalidad viene desde hace unos 10-12 años, eh años atrás unos 5 años para no irnos tan atrás en el tiempo , habían flotas de taxis acá que creaban más o menos unos 100 120 empleos directos a conductores, estaríamos hablando de flotas de 50-60 carros , hoy día esas flotas desaparecieron hay flotas de 15 y 20 carros ,yo manejo planillas físicas y las manejo sistematizadas de esa reducción en el vehículo, que el vehículo como tal ya no es rentable"<sup>77</sup>.*

Como se puede observar, las tres situaciones arriba expuestas permiten corroborar el impacto que ha tenido la actuación deficiente del **DATT CARTAGENA** al combatir la ilegalidad e informalidad en el transporte público en Cartagena. Lo que ha provocado, tal como se expuso, afectación tanto en la operatividad de las compañías de transporte como en materia económica, llevándolas a cerrar o a tener que realizar trámites innecesarios ante el organismo de tránsito objeto de investigación para que atienda sus necesidades y actúe como lo establece la normatividad del sector transporte.

**NOVENO:** Que de acuerdo con lo expuesto en el presente acto administrativo, existe material probatorio suficiente para concluir que el comportamiento del **DATT CARTAGENA** pudo configurar una alteración parcial del servicio de transporte público previsto en el literal (b) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

#### 9.1 Principios aplicables al servicio público de transporte

En primera medida, antes de entrar a desarrollar la conducta disciplinable establecida por el literal (b) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, que establece "[e]n caso de suspensión o alteración parcial del servicio" es pertinente señalar las funciones que han sido otorgadas a las autoridades de tránsito respecto de la prestación del servicio público de transporte.

En el artículo 3° de la Ley 336 de 1996 se dispone respecto de la prestación del servicio público de transporte que "(...) las autoridades competentes exigirán y verificarán las condiciones de seguridad, comodidad y accesibilidad requeridas para garantizarle a los habitantes la eficiente prestación del servicio básico y de los demás niveles que se establezcan al interior de cada modo (...)". (Subrayado por fuera del texto).

En esa línea, a los organismos de tránsito como máximas autoridades de tránsito en su respectiva jurisdicción, se les establece como función verificar y exigir el cumplimiento de los principios que gobiernan el transporte, y, respecto de la ilegalidad e informalidad en el transporte público, se les establecieron directrices tendientes a la correcta ejecución de actuaciones encaminadas a combatir dicha problemática en el servicio de transporte.

Así, mediante Circular externa No. 00000022 de 24 de marzo de 2015, la Superintendencia de Transporte y el Ministerio de Transporte requirieron a las alcaldías, como autoridades de tránsito y

<sup>76</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 12", minuto 6:00.

<sup>77</sup> Folio 152 del cuaderno No. 1. Archivo denominado "Grabación 10", minuto 9:00.

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

transporte, para optimizar la eficiencia y eficacia de las acciones de inspección, control y vigilancia, en estrecha coordinación con las autoridades de control operativo y policivas, para combatir todas las formas de piratería, informalidad e ilegalidad en el servicio público de transporte terrestre. Para lo cual, debían generar estrategias que permitan identificar y dotar a sus entidades de herramientas técnicas tecnológicas y operativas para el cumplimiento de sus funciones, así como la coordinación interinstitucional entre las diferentes autoridades según sus competencias,

De igual forma, en la Circular externa No. 000060 de 12 de julio de 2016 la Superintendencia de Transporte impartió instrucciones a las autoridades locales de tránsito regional y local entre las cuales se resalta "*[v]erificar que, durante el ejercicio de los operativos de control, se impongan las ordenes de comparendo e informes de infracciones a las normas de transporte a que haya lugar*" y "*[o]rdenar la inmovilización de acuerdo con la normatividad vigente*".

Cabe resaltar que, adicionalmente, esta Superintendencia ha solicitado el esfuerzo por parte de los organismos de tránsito en Circulares como la No. 005 del 30 de marzo de 2004, No. 009 del 25 de julio de 2007, No. 0024 del 30 de diciembre de 2014, No. 0059 de 2016, No. 008 del 10 de febrero de 2017, entre otras; reiteradas a su vez por el Ministerio de Transporte en Circulares tales como la No. 20124000668211 del 19 de diciembre del 2012, No. 20134000074321 del 28 de febrero de 2013, No. 20134200330511 del 12 de septiembre del 2013, No. 2014000000781 del 3 de enero de 2014, No. 20144000135701 del 56 de mayo de 2014, No. 20144000252931 del 21 de septiembre del 2014, No. 20144000357831 del 2 de octubre de 2014, No. 20144000406461 del 5 de noviembre de 2014, No. 20161100137321 del 17 de marzo de 2016 y No. 20164100264971 del 14 de junio de 2016 y la Procuraduría General de la Nación en Circular Externa No. 015 del 8 de septiembre de 2017.

Como se puede observar, la problemática de ilegalidad e informalidad en el transporte público son materia de prioridad para las entidades del Sistema Nacional de Transporte<sup>78</sup>, teniendo en cuenta que se ven transgredidos principios generales del transporte –los cuales deben garantizar en su jurisdicción los organismos de tránsito– entre otros, los de seguridad, libertad de acceso y calidad.

De igual forma, el Gobierno ha sido enfático en señalar que los organismos de tránsito deben propender por llevar a cabo todas las políticas públicas encaminadas a este fin, v.gr. dentro de las que se encuentra el: "*[a]plicar las sanciones a cargo del propietario y el conductor de los vehículos que sean sorprendidos prestando este servicio público ilegal; y por consiguiente la respectiva inmovilización y traslado del respectivo vehículo a los parqueaderos designados por los organismos de tránsito respectivo*"<sup>79</sup>.

Una vez establecida la importancia de la prestación eficiente del servicio público de transporte, la cual está en cabeza del organismo de tránsito en su jurisdicción. Se entrará a estudiar lo correspondiente a la alteración parcial del servicio establecida en el literal b del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

## 9.2. Caso en concreto

Con fundamento en el material probatorio recaudado en el marco de esta actuación administrativa es posible concluir que el comportamiento del **DATT CARTAGENA** constituyó una alteración parcial del servicio público de transporte en su jurisdicción descrita en el literal (b) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

La conclusión anterior encuentra fundamento en el hecho que, como se expuso en el considerando octavo de este acto administrativo, el comportamiento tanto por activa como por pasiva del **DATT CARTAGENA**, en el marco del cumplimiento con sus funciones, fue ineficiente y omisivo al

<sup>78</sup> Respecto del Modo de Transporte Terrestre Automotor.

<sup>79</sup> Cfr. Circular Externa No. 009 del 25 de julio de 2007 proferida por el Ministerio de Transporte

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

momento de desplegar sus instrumentos para combatir y controlar el transporte ilegal e informal en su jurisdicción, y, por lo tanto, repercutió en la prestación eficiente del servicio público de transporte en la ciudad de Cartagena.

La alteración del servicio público de transporte que se le endilga al organismo de tránsito objeto de investigación, se explica en los siguientes cuatro situaciones ya descritas en el presente acto administrativo. La primera, tienen que ver con que el **DATT CARTAGENA** no ha utilizado eficientemente los recursos con los que cuenta para combatir la ilegalidad y la informalidad. Esto, se pudo corroborar puesto que: i) no cuenta con estudios técnicos sobre el impacto de informalidad e ilegalidad en el transporte público en Cartagena; ii) no realiza operativos eficientes puesto que, de la información recabada se pudo determinar que no inmovilizan la totalidad de vehículos a los cuales se les imponen comparendos por informalidad e ilegalidad (código D12) y, además, se les llenan los patios dos veces por semana, lo que evidencia una falta de planeación, puesto que, según los propios funcionarios del **DATT CARTAGENA**, les toca paralizar los operativos por tener no tener espacio para los vehículos inmovilizados; iii) no realizan programas de prevención contra el transporte ilegal e informal; y, iv) no atacan todas las modalidades de transporte ilegal. Sobre esta última circunstancia, se encontró que el organismo de tránsito en cuestión tiene determinadas modalidades de transporte ilegal con las cuales no ejecuta actividad alguna para su controlarlas y combatir las, por ejemplo, el mototaxismo, las plataformas electrónicas, entre otros.

La segunda situación, corresponde a que el **DATT CARTAGENA** no ha realizado gestiones eficientes tendientes a mejorar o incrementar sus instrumentos para combatir la ilegalidad e informalidad en el transporte público en Cartagena. Lo anterior, se pudo establecer con base en que el organismo de tránsito aunque tiene identificadas ciertas deficiencias, como el no tener un convenio con la DITRA y la no renovación de la concesión que aportaba las grúas y patios para el organismo de tránsito, no tiene un estudio jurídico y técnico que permita identificar el impacto del transporte informal e ilegal en Cartagena que permita gestionar ante la administración distrital – con base en cifras exactas y requerimientos concretos– los recursos para invertir en el **DATT CARTAGENA**.

Cabe resaltar, que la investigada no demostró mediante documentos físicos o electrónicos las gestiones para la ampliación de sus instrumentos frente a la **ALCALDÍA DE CARTAGENA** u otro ente distrital. Solo se tiene la declaración del director del **DATT CARTAGENA**, quien señaló que intentó en algún momento plantearle las necesidades y problemáticas al Alcalde de la época, pero presuntamente no fue escuchado.

La tercera y cuarta situación se presentan en consonancia a las circunstancias anteriormente expuestas, puesto que, a la par del comportamiento ineficiente y omisivo –con respecto a determinadas modalidades de transporte ilegal e informal– del organismo de tránsito, se encontró un incremento de la problemática de transporte informal e ilegalidad en la ciudad de Cartagena que, como se estableció en el numeral 8.4. de esta Resolución, ha impactado tanto en la operatividad como en la actividad económica de las empresas del sector transporte de la ciudad.

Por lo anterior, el material probatorio recaudado hasta ahora permite concluir que la actuación ineficiente, y en ocasiones omisiva y nula, frente al cumplimiento de sus funciones de asegurar la eficiente prestación del servicio público de transporte, ha tenido efectos y consecuencias negativas en empresas del sector que, por lo demostrado en este acto administrativo, permite presumir la alteración parcial del servicio público de transporte causada por el organismo de tránsito.

9.3. Imputación fundada en la alteración parcial del servicio prevista en el literal (b) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996

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

En este aparte se presentará la persona que tendrá la calidad de investigado en el marco de esta actuación administrativa con ocasión de su participación en la alteración parcial del servicio público de transporte en Cartagena:

Así, se tiene que la persona jurídica investigada es el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CARTAGENA**, constituido mediante Decreto 210 de 1990<sup>80</sup>, autoridad vigilada por la Superintendencia de Transporte<sup>81</sup>, puesto que, al encontrarse un comportamiento ineficiente y, en aspectos concretos, omisivo al asegurar la eficiente prestación del servicio público de transporte alteró parcialmente el servicio, al influir directamente con la operatividad y la capacidad económica a las empresas del sector, lo que ha producido la reducción de su funcionamiento.

Es importante agregar, que la conducta establecida por del literal (b) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, podrá ser sancionada con:

i) Amonestación, según el artículo 45 de la Ley 336 de 1996, la cual establece: "[...] *amonestación será escrita y consistirá en la exigencia perentoria al sujeto para que adopte las medidas tendientes a superar la alteración en la prestación del servicio que ha generado su conducta*".

ii) Multa, según lo establecido por el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 que dispone:

*"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 (...)"*.

iii) Cancelación, según el artículo 48 de la Ley 336 de 1996, que establece:

*"Artículo 48: La cancelación de las Licencias, Registros, habilitaciones o permisos de operación de las empresas de transporte, procederá en los siguientes casos:*

*(...)*

*d) Cuando la alteración del servicio se produzca como elemento componente de los procesos relacionados con el establecimiento de tarifas, o como factor perturbador del Orden Público, siempre que las causas mencionadas sean atribuibles al beneficiario de la habilitación".*

**CARGO SEGUNDO:** Del material probatorio recaudado en esta actuación administrativa y, en particular, de lo expuesto en el numeral 8.2.2., se permite concluir que el **DATT CARTAGENA** no realiza la inmovilización de la totalidad de los vehículos en los casos en que imponen comparendos con el código D12 (informalidad e ilegalidad). Por lo anterior, el **DATT CARTAGENA** estaría infringiendo lo establecido en el artículo 122 y 131 de la Ley 769 de 2002, modificados por los artículos 20 y 21 de la Ley 1383 de 2010, en los cuales se establecen las sanciones por infracciones al Código Nacional de Tránsito Terrestre y la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción.

Así las cosas, se establece que el incumplimiento del **DATT CARTAGENA** vulnera la conducta establecida por del literal (e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, al violar la normatividad del sector transporte establecida en los artículos 122 y 131 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Sobre la conducta en cuestión se señala que, según el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, procede la sanción de multa, tal como se establece a continuación;

<sup>80</sup> Folio 161 a 163 del Cuaderno No. 1

<sup>81</sup> Parágrafo 3 del artículo 3 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1383 de 2010.

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

"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 (...)*".

Adicionalmente, se destaca, que al momento de imponer la sanción si fuera el caso, se valorarán para ambos cargos 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".*

En mérito de lo anterior, esta Dirección:

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO:** ABRIR INVESTIGACIÓN y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra el organismo de tránsito denominado **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CARTAGENA** por la presunta vulneración a las disposiciones contenidas en el literal b) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 y los artículos 122 y 131 de la Ley 769 de 2002.

**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, al representante legal o a quien haga sus veces del organismo de tránsito denominado **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CARTAGENA**.

**ARTÍCULO 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:** CONCEDER al organismo de tránsito denominado **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CARTAGENA** un término de quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de este acto administrativo para presentar descargos, y solicitar y/o aportar las pruebas que pretenda hacer valer, de conformidad con el artículo 50 de la Ley 336 y 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, informándole que el expediente se encuentra a su disposición en las oficinas de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre ubicada en la Calle 63 Número 9A - 45 Piso 2 y 3 de la ciudad de Bogotá, con el fin de que pueda revisar la información recaudada por la

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

Superintendencia de Transporte, de conformidad con el artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

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

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** 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 OCTAVO: COMUNICAR** el contenido del presente acto administrativo al Ministerio de Transporte y a la Procuraduría General de la Nación para las actuaciones pertinentes y lo de su competencia.

**ARTÍCULO NOVENO:** Contra la presente resolución no procede recurso alguno de acuerdo con lo establecido en el artículo 47<sup>82</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

### NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

La Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

  
ADRIANA OTERO MÁRQUEZ @

1 0 9 7 5

1 5 OCT 2019

**Notificar:**

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE CARTAGENA**

Director o quien haga sus veces  
Dirección: Avenida Santander. Edificio Mar del Norte Cra. 2 No. 46A-96. Marbella  
Cartagena – Bolívar.

**Comunicar:**

MINISTERIO DE TRANSPORTE  
Calle 24 No. 60 - 50 Piso 9 Centro Comercial Gran Estación II  
Bogotá D.C.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
Carrera 5 No. 15 – 80  
Bogotá D.C.

Proyectó: AMRC/ LMDD  
Revisó: LEMR

<sup>82</sup> **Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio.** Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. **Contra esta decisión no procede recurso**" (Negrilla y subraya fuera del texto original).

Al contestar, favor citar en el asunto este No. de Registro 20195500521511



Bogotá, 16/10/2019

Señor (a)  
Representante Legal y/o Apoderado (a)  
**Departamento Administrativo De Transito Y Transporte De Cartagena**  
AVENIDA SANTANDER EDIFICIO MAR DEL NORTE CARRERA2 No 46ª -96 MARBELLA  
CARTAGENA - BOLIVAR

**Asunto:** Citación Notificación

Respetado(a) señor(a):

De manera atenta, me permito comunicarle que la Superintendencia de Transporte, expidió la Resolución No. 10975 de 15/10/2019 contra esa empresa.

En consecuencia debe acercarse a la Secretaria General de esta Entidad, ubicada en la Calle 37 No. 28B-21 Barrio Soledad de la ciudad de Bogotá, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes del recibido de este citatorio con el objeto de que se surta la correspondiente notificación personal; de no ser posible, ésta se surtirá por aviso de conformidad con el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En los eventos en que se otorgue autorización para surtir la notificación personal, se debe especificar los números de las resoluciones respecto de las cuales autoriza la notificación, para tal efecto en la página web de la entidad [www.supertransporte.gov.co](http://www.supertransporte.gov.co), pestaña "Normatividad" link "Edictos de investigaciones administrativas", se encuentra disponible un modelo de autorización, el cual podrá ser tomado como referencia. Así mismo se deberá presentar copia del decreto de nombramiento y acta de posesión, si es del caso.

En el caso que desee hacer uso de la opción de realizar el trámite de notificación electrónica para futuras ocasiones, usted señor(a) representante legal deberá diligenciar en su totalidad la autorización que se encuentra en el archivo Word anexo a la Circular 16 del 18 de junio de 2012 la cual se encuentra en la página web de la Entidad [www.supertransporte.gov.co](http://www.supertransporte.gov.co) en el link "Circulares Supertransporte" y remitirlo a la Calle 37 No. 28B-21 Barrio Soledad de la ciudad de Bogotá.

Sin otro particular.



**Sandra Liliana Uerós Velásquez**  
Grupo Apoyo a la Gestión Administrativa

C:\Users\Desktop\PLANTILLAS\_DIARIAS -MODELO CITATORIO 2018.odt

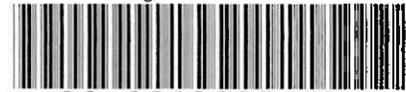
15-DIF-04  
V2



Bogotá, 25/10/2019

Al contestar, favor citar en el asunto, este

No. de Registro 20195600556571



20195600556571

Señor

Representante Legal y/o Apoderado(a)

**Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena**

AVENIDA SANTANDER EDIFICIO MAR DEL NORTE CARRERA 2 No 46A-96 MARBELLA

CARTAGENA - BOLIVAR

Asunto: Notificación Por Aviso

De manera atenta, me permito comunicarle que la Superintendencia de Puertos y Transporte, expidió la(s) resolución(es) No(s) 10975 de 15/10/2019 contra esa empresa.

De conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se remite para lo pertinente copia íntegra de la(s) resolución(es) en mención, precisando que las mismas quedarán debidamente notificadas al finalizar el día siguiente a la fecha de entrega del presente aviso en el lugar de destino.

Adicionalmente, me permito informarle que los recursos que legalmente proceden y las autoridades ante quienes deben interponerse los mismos, se relacionan a continuación:

Procede recurso de reposición ante el Superintendente DIRECCION DE INVESTIGACIONES DE TRANSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI  NO

Procede recurso de apelación ante el Superintendente de Puertos y Transporte dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI  NO

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

SI  NO

Si la(s) resolución(es) en mención corresponden a una(s) apertura de investigación, procede la presentación de descargos, para cuya radicación por escrito ante la Superintendencia de Puertos y Transporte cuenta con el plazo indicado en la parte resolutive del acto administrativo que se anexa con el presente aviso.

Sin otro particular.



**Sandra Liliana Ucros Velásquez**

Grupo Apoyo a la Gestión Administrativa

Anexo Copia Acto Administrativo  
Transcribió NuibiaBejarano\*\*

1

