

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE

SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. 6917 DE 15/06/2021

Expediente No. 2021910260000052-E

Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

EL DIRECTOR DE INVESTIGACIONES DE PROTECCIÓN A USUARIOS DEL SECTOR TRANSPORTE

En ejercicio de las facultades legales, en especial, de las previstas en la Ley 105 de 1993, Ley 336 de 1996, Ley 1437 de 2011, Ley 1480 de 2011 y los Decretos 1079 de 2015 y 2409 de 2018 y,

I. CONSIDERANDO

1.1. Que el numeral 2 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993 indica “*[l]a operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad*”.¹

1.2. Que el artículo 2.2.1.4.2.2., del capítulo 4 “*Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera*” del Decreto 1079 de 2015² señala que “*[l]a inspección, vigilancia y control de la prestación de este servicio público estará a cargo de la Superintendencia de Transporte*”.

1.3. Que la Superintendencia de Transporte es un organismo descentralizado del orden nacional, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, adscrita al Ministerio de Transporte.³

Por lo que, le compete ejercer las funciones de vigilancia, inspección y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, cuya delegación⁴ se concretó en (i) inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte y, (ii) vigilar, inspeccionar y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte⁵, sin perjuicio de las demás funciones previstas en la ley.

Así, el numeral 8 del artículo 5 del Decreto 2409 de 2018 establece que es función de la Superintendencia de Transporte “[a]delantar y decidir las investigaciones administrativas a que haya

¹ Numeral 3 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993.

² “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte”

³ Artículo 3 del Decreto 2409 de 2018 “Por el cual se modifica y renueva la estructura de la Superintendencia de Transporte y se dictan otras disposiciones”.

⁴ De acuerdo a lo previsto en los artículos 189 numeral 22 y 365 de la Constitución Política de Colombia:

“Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...)

22. Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos.”

⁵ Artículo 4 del Decreto 2409 de 2018.

“Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

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”.

1.4. Que el numeral 6 del artículo 9 de la Ley 105 de 1993⁶, establece como sujetos que podrán ser objeto de sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte a “[l]as empresas de servicio público”.

De igual forma, se previó que estarán sometidas a inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte⁷ (i) las sociedades con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte; (ii) las entidades del Sistema Nacional de Transporte⁸, establecidas en la Ley 105 de 1993⁹, excepto el Ministerio de Transporte, en lo relativo al ejercicio de las funciones que en materia de transporte legalmente les corresponden; y (iii) las demás que determinen las normas legales¹⁰.

1.5. Por otra parte, el numeral 2 del artículo 13 del Decreto 2409 de 2018 dispone que es función de la Dirección de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte la de “[t]ramitar y decidir, en primera instancia, las investigaciones administrativas que se inicien de oficio o a solicitud de parte por presunta infracción a las disposiciones vigentes sobre protección al usuario del sector transporte”. (Destacado propio)

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Las competencias legales disponen que es deber de esta Superintendencia vigilar, inspeccionar y controlar el cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan la protección de los usuarios del sector transporte y, que es función de esta Dirección tramitar y decidir, en primera instancia, las investigaciones administrativas que se inicien de oficio o a solicitud de parte por la presunta infracción a dichas normas; a continuación, sin perjuicio de las demás aplicables o que permitan la interpretación de las mismas, se establece el siguiente marco normativo:

2.1.1. MARCO NORMATIVO DE CARÁCTER GENERAL

A. Disposiciones de rango constitucional

El artículo 2 de la Constitución Política de Colombia consagra que:

“(...) [l]as autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Por su parte, el artículo 24 *ibidem* consagra el derecho fundamental de locomoción de la siguiente manera: “(...) Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la Ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”.

⁶ “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”

⁷ Artículo 42 del Decreto 101 de 2000, modificado por el artículo 4 del Decreto 2741 de 2001.

⁸ “Artículo 1º.- Sector y Sistema Nacional del Transporte. Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte.

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

⁹ “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”.

¹⁰ En congruencia con lo postulado en el artículo 9 de la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996 y demás leyes aplicables a cada caso concreto.

"Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

Del rango constitucional que adquirió la libertad de locomoción, se deriva que las autoridades, en concordancia con el artículo 2 ya mencionado, deberán proteger a todas las personas que hagan uso de este derecho.

Ahora bien, no se puede desconocer que el servicio público de transporte guarda una estrecha relación con el derecho fundamental de locomoción, teniendo en cuenta que sirve como medio para garantizar su efectividad, es más, la actividad transportadora es indispensable para la vida en sociedad, así como para las actividades económicas que implican el traslado de cosas o personas de un lugar a otro y constituye el ejercicio de una actividad económica dirigida a obtener un beneficio por la prestación del servicio.¹¹

En ese sentido, como fundamentos para el presente caso, se deben tener en cuenta los artículos 333, 334 y 365 de la Constitución Política los cuales, en su orden, prevén:

"ARTÍCULO 333. *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la Ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. (...) La Ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación"* - Negrilla original y subrayado fuera del texto -

"ARTÍCULO 334. *La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la Ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados (...)"* - Negrilla original -

"ARTÍCULO 365 (...) *Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sujetos al régimen jurídico que fije la Ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios (...)"* (Destacado propio)

De las anteriores disposiciones se deriva que la empresa, quien es la encargada de realizar la actividad económica, cumple con una función social que implica el cumplimiento de ciertas obligaciones; lo anterior, en el escenario de los servicios públicos, especialmente el de transporte, lo cual a su vez involucra la observancia de las normas referidas a la protección del usuario. En ese sentido es menester señalar que, en ejercicio del derecho de locomoción a través del servicio público de transporte, se adquiere la condición de usuario del sector transporte.

Para finalizar, el artículo 78 de la Constitución Política¹² establece el fundamento constitucional de la protección de los consumidores - usuarios, ordenando la existencia de un campo de protección en favor de estos con el objetivo de restablecer la igualdad frente al productor y al proveedor, bajo el supuesto de la existencia de asimetrías de información, así como también, de la imposibilidad que tiene el consumidor de establecer las condiciones en que se da la adquisición o prestación de un bien o servicio¹³.

B. Disposiciones de rango legal

1. Código de Comercio

¹¹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-033 de 2014.

¹² Constitución Política Colombiana. "Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos".

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-1141 de 2000.

"Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

Además de tratarse de la prestación del servicio público de transporte, teniendo en cuenta su naturaleza contractual, y la habilitación de su aplicación en la parte sustancial conforme a lo estipulado en el artículo 4 de la Ley 1480 de 2011¹⁴, las disposiciones del Título IV del Código de Comercio "*Del contrato de transporte*" resultan pertinentes para la presente investigación, por lo tanto, a continuación, se destacan las más relevantes, en atención a que el título mencionado es de aplicación imperativa.

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el artículo 981 del Código de Comercio "*[e]l transporte es un contrato en que una de las partes se obliga con la otra, a cambio de un precio, a conducir de un lugar a otro, por determinado medio y en el plazo fijado, personas o cosas y a entregar éstas al destinatario. El contrato de transporte se perfecciona por el solo acuerdo de las partes y se probará conforme a las reglas legales*".

2. Ley 105 de 1993¹⁵:

El presente caso debe ser estudiado bajo los principios dispuestos en los artículos 2 y 3 de la Ley 105 de 1993, pues los mismos, al encargarse de plasmar los derroteros relacionados con el sector transporte, consagran el principio de intervención del Estado, lo cual implica por contera que aquél, a través de las entidades que lo representan, deberá planear, controlar, regular y vigilar el transporte y las actividades vinculadas a él; así como también, garantizar el principio de seguridad de las personas, el cual es una prioridad del sistema y del sector transporte.

Del mismo modo, el artículo 3 de la mencionada ley contempla el principio de acceso al transporte el cual implica:

- "a. Que el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad.
- "b. Que los usuarios sean informados sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su utilización.
- "c. Que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda y propendiendo por el uso de medios de transporte masivo.
- "d. Que el diseño de la infraestructura de transporte, así como en la provisión de los servicios de transporte público de pasajeros, las autoridades competentes promuevan el establecimiento de las condiciones para su uso por los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos".

El anterior principio irradia el conjunto normativo del sector transporte, pues consagra en cuatro literales diferentes pautas, deberes y condiciones que rigen el desarrollo de la prestación del servicio público de transporte; entre los cuales, se destaca la necesidad de acceder a un servicio público en buenas condiciones, de calidad y que sea seguro. Del mismo modo, se resalta el deber de informarle al usuario sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su utilización.

3. Ley 336 de 1996, Estatuto General de Transporte

El artículo 3 de la Ley 336 de 1996, dispone que "(...) en la regulación del transporte público las autoridades competentes exigirán y verificarán las condiciones de seguridad, comodidad y accesibilidad

¹⁴ "ARTÍCULO 4o. CARÁCTER DE LAS NORMAS. Las disposiciones contenidas en esta ley son de orden público. Cualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita, salvo en los casos específicos a los que se refiere la presente ley. (...)

En lo no regulado por esta ley, en tanto no contravengan los principios de la misma, de ser asuntos de **carácter sustancial** se le aplicarán las **reglas contenidas en el Código de Comercio** y en lo no previsto en este, las del Código Civil." (Negrita fuera del texto)

¹⁵ "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones".

“Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

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 (...).

Por otro lado, el artículo 5 *ibidem* dispone:

“(...) El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el Reglamento para cada Modo. (...).”

En este orden de ideas, es de suma importancia la prelación del interés general sobre el particular dentro del marco de la operación de transporte, pues se debe guardar especial cuidado en la prestación del servicio y en la protección de los usuarios. En consecuencia, es deber del Estado, a través de sus instituciones, garantizar la prelación del interés general sobre el particular, dando especial preponderancia a que se garantice la prestación del servicio y se proteja a los usuarios.

Por otra parte, es pertinente precisar que el artículo 6 de la ley *ejusdem*, define la actividad transportadora como: “*un conjunto organizado de operaciones tendientes a ejecutar el traslado de personas o cosas, separada o conjuntamente, de un lugar a otro, utilizando uno o varios Modos*, de conformidad con las autorizaciones expedidas por las autoridades competentes basadas en los Reglamentos del Gobierno Nacional.” (Negrita fuera de texto)

Finalmente, el artículo 8 de la Ley 336 de 1996 dispone que:

“[b]ajo la suprema dirección y tutela administrativa del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte, las autoridades que conforman el sector y el sistema de transporte serán las encargadas de la organización, vigilancia y control de la actividad transportadora dentro de su jurisdicción y ejercerán sus funciones con base en los criterios de colaboración y armonía propios de su pertenencia al orden estatal. Así mismo el Ministerio de Transporte reglamentará todo lo pertinente al transporte turístico contemplado en la Ley 300 de 1996”.

4. Ley 1480 de 2011, Estatuto del Consumidor

La Ley 1480 de 2011 regula las relaciones de consumo, específicamente, los derechos y obligaciones surgidas entre los proveedores, productores y los consumidores o usuarios, así como la responsabilidad de los primeros por la vulneración de los derechos de los segundos.

En el mismo se contempla como principio general el respeto a la dignidad de los usuarios, constituyéndose en una prioridad del Estado velar por su efectiva protección, tanto así que la citada norma establece en su artículo 1, relativo a los principios generales, lo siguiente: “(...) Esta ley tiene como objetivos proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los consumidores, así como amparar el respeto a su dignidad y a sus intereses económicos (...).”

De otro lado, en aquello relacionado con la aplicación de las disposiciones de la Ley 1480 de 2011, el artículo 2, al regular el objeto de la norma, señala que:

“(...) Las normas de esta ley regulan los derechos y las obligaciones surgidas entre los productores, proveedores y consumidores y la responsabilidad de los productores y proveedores tanto sustancial como procesalmente.

Las normas contenidas en esta ley son aplicables en general a las relaciones de consumo y a la responsabilidad de los productores y proveedores frente al consumidor en todos los sectores de la economía respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual aplicará la

"Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta Ley" - Subrayado fuera de texto -.

De la disposición transcrita se desprende que el conjunto normativo regulado en dicha ley es de aplicación general a las relaciones de consumo y a la responsabilidad de los productores y proveedores frente al consumidor en todos los escenarios de la economía, salvo que exista regulación especial.

Por lo anterior, y en razón a que el sector transporte no cuenta con una regulación especial en materia de protección al usuario, las disposiciones de la Ley 1480 de 2011 serán aplicables a las relaciones de consumo que se presenten en este sector.

5. Decreto 1079 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte

En esta normatividad se establecen los aspectos generales relacionados con el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera y de la habilitación de las empresas que prestan este servicio, con el fin de que se preste de manera eficiente, segura, oportuna y económica, bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte.

Al respecto, el artículo 2.2.1.7.3. del Decreto 1079 de 2015 define el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga de la siguiente manera:

"aquel destinado a satisfacer las necesidades generales de movilización de cosas de un lugar a otro, en vehículos automotores de servicio público a cambio de una remuneración o precio, bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, excepto el servicio de transporte de que trata el Decreto 2044 del 30 de septiembre de 1988".

2.1.2. MARCO NORMATIVO DE CARÁCTER ESPECÍFICO

2.1.2.1. En cuanto a la calidad en la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera

Respecto de la calidad en la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de carga, es necesario tener en cuenta, el numeral 1.1 del artículo 3, el numeral 1 del artículo 5 y el artículo 6 de la Ley 1480 de 2011 que en su orden prescriben:

"ARTÍCULO 3. DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS. Se tendrán como derechos y deberes generales de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de los que les reconozcan leyes especiales, los siguientes:

1. Derechos:

1.1. Derecho a recibir productos de calidad: Recibir el producto de conformidad con las condiciones que establece la garantía legal, las que se ofrezcan y las habituales del mercado.

(...)

ARTÍCULO 5. DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley, se entiende por:

1. Calidad: Condición en que un producto cumple con las características inherentes y las atribuidas por la información que se suministre sobre él.

(...)

“Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

ARTÍCULO 6. CALIDAD, IDONEIDAD Y SEGURIDAD DE LOS PRODUCTOS. Todo productor debe asegurar la idoneidad y seguridad de los bienes y servicios que ofrezca o ponga en el mercado, así como la calidad ofrecida. En ningún caso estas podrán ser inferiores o contravenir lo previsto en reglamentos técnicos y medidas sanitarias o fitosanitarias”.

2.1.2.2. En cuanto a la emergencia sanitaria por COVID-19

El Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 declaró la emergencia sanitaria a causa de la pandemia del COVID-19 adoptando diversas medidas sanitarias, preventivas y de aislamiento.

El artículo 4 del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, expedido por la Presidencia de la República de la República de Colombia, estableció con relación a la movilidad¹⁶ que:

“Artículo 4. Movilidad. Se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo anterior.

Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga de importaciones y exportaciones.”

A través de la Resolución No. 6255 de 2020, la Superintendencia de Transporte suspendió los términos de los trámites administrativos que se estuvieran adelantando, sin embargo, en el parágrafo tercero del artículo 1 previó la siguiente excepción:

“Parágrafo Tercero: Las disposiciones establecidas en el presente artículo no aplicarán para aquellos procesos, actuaciones administrativas y demás medidas que deban ser llevadas a cabo por urgencia o necesidad de tutelar los principios fundamentales o garantizar el debido funcionamiento del servicio público de transporte y servicios conexos, así como la protección de los usuarios del sector transporte.”

III. HECHOS

Que los hechos que originaron las actuaciones administrativas adelantadas por esta Dirección, son los siguientes:

3.1. Mediante radicado No. 20205320085572 de 29 de enero de 2020, el usuario John Anderson Ordoñez, puso en conocimiento que el interior del vehículo con número interno 153 y placa TJB-186, que cubría la ruta Cali – Armenia, no presentaba las condiciones de aseo adecuadas y además señaló que el conductor puso música con muy alto volumen, circunstancias que generaron inconformidad.

3.1.1. Que mediante radicado No. 20209100140751 de 04 de marzo de 2020, se requirió a la sociedad TRANSPORTES ARMENIA S.A., (en adelante sociedad investigada o investigada), a fin de que se pronunciara acerca de los hechos objeto de investigación, informara los protocolos establecidos para garantizar la idoneidad en la prestación del servicio y allegara copia de las actuaciones adelantadas y relacionadas con la queja interpuesta por el señor John Anderson Ordoñez. Respuesta que fue allegada mediante radicado No. 20205320257582 de 24 de marzo de 2020.

3.2. Que mediante radicados No. 20205320033542 y 20205320079122 de 14 y 28 de enero de 2020, el señor Merardo Urrego Cardona, puso en conocimiento los hechos objeto de inconformidad presentados en el servicio de transporte adquirido el día 06 de noviembre de 2019, en la ruta Armenia

¹⁶ Disposición extendida en el tiempo por los Decreto 531 de 8 de abril de 2020, Decreto 593 de 24 de abril de 2020 y Decreto 636 de 6 de mayo de 2020.

"Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

– Manizales y relacionados con la pérdida de su equipaje, igualmente precisa que aunque la empresa le ofreció una indemnización, la misma fue irrisoria.

3.2.1. Que esta Dirección mediante radicado No. 20209100575681 de 30 de octubre de 2020, requirió a la sociedad investigada, a fin de que se pronunciara acerca de los hechos objeto de investigación, precisara alguna información relevante para esclarecer los procedimientos establecidos para el manejo de equipaje, más exactamente, aportara algunas pruebas relevantes dentro del caso, allegara copia de las actuaciones adelantadas y relacionadas con la queja interpuesta por el señor Merardo Urrego Cardona, entre otros aspectos. Respuesta que fue allegada mediante correo electrónico de 28 de enero de 2020, con radicado No. 20205321253212 de 24 de noviembre de 2020.

3.3. Que mediante radicado 20205320528232 de 11 de julio de 2020, el señor Hernando Omar Toledo Valencia, puso en conocimiento la presunta irregularidad presentada a través de la línea telefónica (3206890812), dispuesta por la sociedad investigada, ello teniendo en cuenta que efectuó una reserva para el día 11 de julio de 2020, en la ruta Armenia – Cali y al momento de presentarse en el aeropuerto le informaron que la misma no aprecia disponible.

3.3.1. Esta Dirección mediante radicado 20209100375391 de 23 de julio de 2020, solicitó a la sociedad investigada, puso en conocimiento a la sociedad investigada la inconformidad instaurada por el señor Hernando Omar Toledo Valencia, solicitó información respecto del hecho presentado y requirió algunos documentos que resultan indispensables para poder verificar lo aludido por las partes, respuesta que fue allegada por la investigada mediante radicado No. 20205320794492 de 17 de diciembre 2020.

3.4. Que mediante radicado No. 20195605984812 de 12 de noviembre de 2019, el señor Jorge Shigemichi Nogami Akl, puso en conocimiento las presuntas irregularidades presentadas el día 09 de noviembre de 2019, en la ruta Villavicencio – Puerto López, con el vehículo identificado con número interno 1526 y placa TDK 646, quien efectuó una parada no autorizada "en el sector conocido como Chorillano", circunstancia que generó demoras en el servicio.

3.4.1. Que mediante radicado No. 20209100556341 de 27 de octubre de 2020, esta Autoridad puso en conocimiento a la sociedad investigada la inconformidad presentada por el señor Jorge Shigemichi Nogami Akl, solicitó información respecto del hecho y requirió algunos documentos que resultan indispensables para poder verificar lo aludido por las partes, entre otras cosas. Respuesta que fue allegada mediante radicado 20205321199272 del 17 de noviembre de 2020.

IV. PRUEBAS

4.1. Como resultado de las actuaciones adelantadas, y de conformidad con lo previsto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, dentro del expediente obran las siguientes pruebas:

- 4.1.1.** Queja con radicado No. 20205320085572 de 29 de enero de 2020.
- 4.1.2.** Fotografía, anexo 1 a la queja con radicado 20205320085572 de 29 de enero de 2020.
- 4.1.3.** Requerimiento de información con radicado No. 20209100140751 de 04 de marzo de 2020.
- 4.1.4.** Respuesta a requerimiento de información con radicado No. 20205320257582 de 24 de marzo de 2020.
- 4.1.5.** Queja con radicado 20205320033542 de 14 de enero de 2020.
- 4.1.6.** Queja con radicado No. 20205320079122 de 28 de enero de 2020.
- 4.1.7.** Requerimiento de información con radicado No. 20209100575681 de 30 de octubre de 2020.
- 4.1.8.** Respuesta a requerimiento inicial con radicado 20205321253212 de 24 de noviembre de 2020.
- 4.1.9.** Foto, ficha de equipaje 19, como anexo 1 de la queja con radicado No. 20205320079122 de 28 de enero de 2020.
- 4.1.10.** Fotografía, como anexo 2 de la queja con radicado No. 20205320079122 de 28 de enero de 2020.
- 4.1.11.** Fotografía, como anexo 3 de la queja con radicado No. 20205320079122 de 28 de enero de 2020.

"Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

- 4.1.12. Fotografía, como anexo 3 de la queja con radicado No. 20205320079122 de 28 de enero de 2020.
- 4.1.13. Queja con radicado No. 20205320528232 de 11 de julio de 2020.
- 4.1.14. Requerimiento de información con radicado No. 20209100375391 de 23 de julio de 2020.
- 4.1.15. Respuesta a requerimiento de información con radicado No. 20205320794492 de 17 de julio de 2020.
- 4.1.16. Captura de pantalla, como anexo 1 a la respuesta con radicado No. 20205320794492 de 17 de julio de 2020.
- 4.1.17. Queja con radicado No. 20195605984812 de 12 de noviembre de 2019.
- 4.1.18. Requerimiento de información con radicado No. 20209100556341 de 27 de octubre de 2020.
- 4.1.19. Respuesta a requerimiento de información con radicado No. 20205321199272 de 17 de noviembre de 2020.
- 4.1.20. Fotografía tiquete 45648, como anexo 1, de la respuesta con radicado No. 20205321199272 de 17 de noviembre de 2020.

V. FORMULACIÓN DE CARGOS

Que con fundamento en todo lo expuesto y una vez concluidas las averiguaciones preliminares, siguiendo lo estipulado en el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 50 de la Ley 336 de 1996, esta Dirección estima que existe mérito para iniciar investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos contra **TRANSPORTES ARMENIA S.A.**, identificada con **NIT. 890.000.213-1**, así:

5.1. CARGO ÚNICO: *Por la presunta infracción a la obligación de prestar el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera en las condiciones de calidad contempladas en el numeral 1.1 del artículo 3, el numeral 1 del artículo 5 y el artículo 6 de la Ley 1480 de 2011.*

5.1.1. Imputación fáctica

La definición de calidad se encuentra compuesta por el cumplimiento de las características inherentes al servicio de transporte y de otro lado, las condiciones que se ofrecen al suministrar el servicio.

Por tanto, para determinar las características inherentes al servicio se debe identificar si existen disposiciones legales que lo regulen con el fin de prestar un servicio de calidad. Al respecto, la doctrina ha dicho lo siguiente:

"En este sentido, el primer parámetro que debe ser examinado en aras de establecer si un producto cumple o no con las condiciones de calidad, es determinar si existen disposiciones legales que regulen la materia, debido a que, de existir alguna norma al respecto, el producto que se ponga en el mercado deberá ser conforme a lo dispuesto en ella"¹⁷.

Por otro lado, en relación con las condiciones que se ofrecen al suministrar el servicio, se tendrán como sustento en primer lugar, las que ofrezca cada empresa a sus usuarios antes de la celebración del contrato y las habituales del mercado.

De conformidad con la norma transcrita, el material probatorio obrante en el expediente y los hechos descritos en los numerales 3.1. al 3.4.1., **TRANSPORTES ARMENIA S.A.**, identificada con **NIT. 890.000.213-1**, habría incumplido respecto de un grupo de usuarios la obligación de prestar con calidad el servicio de transporte y los estándares que la misma empresa ofrece, como se describe a continuación:

¹⁷ Valderrama Rojas, Carmen Ligia. De las garantías: una obligación del productor y el proveedor, pág. 236. En: Perspectivas del derecho del consumo, Universidad Externado de Colombia, 2013.

"Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

- a. Presuntamente no se garantizaron las condiciones de salubridad e higiene necesarias durante el trayecto Cali – Armenia, al interior del vehículo con número interno 153 y placa TJB-186, igualmente el conductor puso música con muy alto volumen, como se evidencia en los hechos descritos en los numerales 3.1. y 3.1.1., de la presente resolución.
- b. Posiblemente no se garantizaron las condiciones de calidad en la ruta Armenia – Manizales, el día 06 de noviembre de 2019, pues el equipaje del señor Merardo Urrego Cardona, se extravió en el trayecto, como se evidencia en los hechos relacionados en los numerales 3.2. y 3.2.1., de esta resolución.
- c. Presuntamente la reserva efectuada vía telefónica (3206890812), por parte del señor Hernando Omar Toledo Valencia, para el día 11 de julio de 2020, en la ruta Armenia – Cali, no fue respetada, como se extrae de los hechos 3.3. y 3.3.1., de este documento.
- d. Posiblemente no le fueron garantizadas las condiciones de calidad inicialmente adquiridas por el señor Jorge Shigemichi Nogami Akl, el día 09 de noviembre de 2019, en la ruta Villavicencio – Puerto López, con el vehículo identificado con número interno 1526 y placa TDK 646, quien efectuó una parada no autorizada, lo que generó demoras en el servicio, como se evidencia en los hechos 3.4. y 3.4.1. de esta resolución.

5.1.2. Imputación jurídica

Con fundamento en la Ley 1480 de 2011 las normas presuntamente transgredidas por la sociedad investigada corresponden a:

"ARTÍCULO 3. DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS. Se tendrán como derechos y deberes generales de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de los que les reconozcan leyes especiales, los siguientes:

1. Derechos:

1.1. Derecho a recibir productos de calidad: Recibir el producto de conformidad con las condiciones que establece la garantía legal, las que se ofrezcan y las habituales del mercado.

(...)

ARTÍCULO 5. DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley, se entiende por:

1. Calidad: Condición en que un producto cumple con las características inherentes y las atribuidas por la información que se suministre sobre él.

(...)

ARTÍCULO 6. CALIDAD, IDONEIDAD Y SEGURIDAD DE LOS PRODUCTOS. Todo productor debe asegurar la idoneidad y seguridad de los bienes y servicios que ofrezca o ponga en el mercado, así como la calidad ofrecida. En ningún caso estas podrán ser inferiores o contravenir lo previsto en reglamentos técnicos y medidas sanitarias o fitosanitarias".

Bajo este contexto, la Dirección de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte procederá a verificar, en el desarrollo de esta investigación administrativa, si en efecto la contra **TRANSPORTES ARMENIA S.A.**, identificada con **NIT. 890.000.213-1**, incumplió con la obligación de prestar un servicio en las condiciones de calidad, en los términos del numeral 1.1 del artículo 3, el numeral 1 del artículo 5 y el artículo 6 de la Ley 1480 de 2011.

“Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

VI. SANCIONES PROCEDENTES

Que de encontrarse probada la existencia de las presuntas infracciones señalados en el literal c y e del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 por parte de **TRANSPORTES ARMENIA S.A.**, identificada con **NIT. 890.000.213-1**, procederá la aplicación de la graduación del monto de la sanción del literal a) del parágrafo del mencionado artículo, así:

“Artículo 46 - Con base en la graduación que se establece en el presente artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos: (...)

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

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

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 (...)"¹⁸*

VII. CÁLCULO DE LA SANCIÓN EN UVT

Que el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019¹⁹, dispone que a partir del 1 de enero de 2020 todas las sanciones establecidas en salarios mínimos, “deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT)”.

VIII. DOSIFICACIÓN DE LA SANCIÓN

8.1. Que de resultar procedentes las sanciones expuestas anteriormente, se valorarán las circunstancias que inciden para su atenuación o agravación, de conformidad con los criterios de graduación establecidos en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, que establece:

“...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.*

¹⁸ En concepto del H. Consejo de Estado respecto de la aplicación de sanciones por la infracción a normas de transporte “[...]os términos en que regula su aplicación permite inferir que la multa es la sanción a imponer como regla general en todos los casos o conductas de los referidos sujetos que constituyan violación a las normas de transporte, en tanto que las demás clases de sanciones vienen a ser excepcionales en cuanto se aplican en la medida en que estén previstas o indicadas expresamente para casos o conductas específicas, tal como aparece consignado en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996”. Cfr. Consejo de Estado, sentencia 11001-03-24-000-2005-00206-01 del 13 de octubre de 2011.

¹⁹ “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”.

"Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

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".*

8.2. Que se le concederá a **TRANSPORTES ARMENIA S.A.**, identificada con **NIT. 890.000.213-1**, el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación del presente acto administrativo para que ejerza su derecho de defensa y contradicción, presentando descargos, solicitando y/o aportando las pruebas que pretenda hacer valer, de conformidad con el procedimiento administrativo sancionatorio de carácter general establecido en la Ley 1437 de 2011

Los descargos deberán ser suscritos por el representante legal de la sociedad investigada o sus apoderados, debidamente acreditados, y deberán contener en su asunto, de manera visible, el número del **Expediente: 2021910260000052-E**.

Que, en mérito de lo expuesto, el Director de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte,

IX. RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: INICIAR INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS contra **TRANSPORTES ARMENIA S.A.**, identificada con **NIT. 890.000.213-1**, por los siguientes cargos:

CARGO ÚNICO: Por la presunta infracción a las disposiciones contenidas en el numeral 1.1 del artículo 3, el numeral 1 del artículo 5 y el artículo 6 de la Ley 1480 de 2011.

ARTÍCULO SEGUNDO: CONCEDER a **TRANSPORTES ARMENIA S.A.**, identificada con **NIT. 890.000.213-1**, el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación del presente acto administrativo para presentar descargos, y solicitar y/o aportar las pruebas que pretenda hacer valer, de conformidad con el artículo 50 de la Ley 336 de 1996 y el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, indicando en el asunto de su escrito de descargos, de manera visible, el número del Expediente 2021910260000052-E.

Para el efecto, se le debe informar que podrá solicitar copia del expediente digital de conformidad con lo previsto en el artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y el artículo 3 del Decreto Legislativo 491 de 2020, al correo electrónico ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co

ARTÍCULO TERCERO: 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 4 del Decreto 491 de 2020, toda vez que permanece vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, al representante legal o a quien haga sus veces de **TRANSPORTES ARMENIA S.A.**, identificada con **NIT. 890.000.213-1**.

ARTÍCULO CUARTO: Surtida la respectiva notificación, remítase copia de la misma a la Dirección de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte de la Superintendencia Delegada para la Protección de Usuarios del Sector Transporte para que obre dentro del expediente.

ARTÍCULO QUINTO: 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 SEXTO: Tenerse como pruebas las que reposan en el expediente y de las cuales se hace alusión en el considerando octavo de la presente Resolución.

"Por la cual se inicia una investigación administrativa mediante la formulación de pliego de cargos en contra de Transportes Armenia S.A.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Contra la presente Resolución no procede recurso alguno de acuerdo con lo establecido en el artículo 47²⁰ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Director de Investigaciones de Protección a Usuarios del Sector Transporte,

6917 DE 15/06/2021



JAIRO JULIÁN RAMOS BEDOYA

Notificar:

TRANSPORTES ARMENIA S.A
Adriana Lucia Grisales Álvarez
Representante legal o quien haga sus veces
contador@transarmenia.com

Anexa: Certificado de existencia y representación legal de TRANSPORTES ARMENIA S.A. (9 folios)
Proyectó: C.J.A.G

²⁰ **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**" (Negrita y subraya fuera del texto original)

Certificado de comunicación electrónica

Email certificado

El servicio de **envíos**
de Colombia



Identificador del certificado: E49073338-S

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

Detalles del envío

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

Identificador de usuario: 403784

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

Destino: contador@transarmenia.com

Fecha y hora de envío: 16 de Junio de 2021 (12:35 GMT -05:00)

Fecha y hora de entrega: 16 de Junio de 2021 (12:35 GMT -05:00)

Asunto: Notificación Resolución 20215330069175 de 15-06-2021 (EMAIL CERTIFICADO de notificacionesenlinea@supertransporte.gov.co)

Mensaje:

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

Señor(a)

TRANSPORTES ARMENIA S.A

La presente notificación electrónica se realiza conforme a lo dispuesto por el artículo 4 del Decreto Ley 491 de 2020, en consonancia con la Resolución 222 del 25 de febrero de 2021 por la cual se prorroga la emergencia sanitaria expedida por el Gobierno Nacional.

En el (los) documento(s) anexo(s) se remite copia íntegra de la(s) resolución(nes) indicada(s) en el asunto del presente mensaje de datos y se le informa los recursos que legalmente proceden y las autoridades ante quienes deben interponerse los mismos, los cuales, se relacionan a continuación:

Contra la presente Resolución no procede recurso alguno.

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

Es importante indicar que los canales oficiales dispuestos para la presentación de sus escritos o cualquier solicitud relacionada con el contenido del acto administrativo, al correo electrónico ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co o radicarlo de forma presencial en la ventanilla única de radicación de la Superintendencia de Transporte ubicada en la dirección Diagonal 25 G # 95 A – 85 de la ciudad de Bogotá D.C.

Los términos se levantan de acuerdo con la Resolución 7770 del 19 de octubre de 2020 expedida por la Superintendencia de Transporte. Dichos términos fueron suspendidos conforme a la Resolución 6255 del 29 de marzo 2020.

Atentamente,

PAULA LIZETH AGUDELO RODRIGUEZ

COORDINADOR GRUPO DE NOTIFICACIONES

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

Adjuntos:

| Archivo | Nombre del archivo | |
|---|-------------------------------|---|
|  | Content0-text-.html | Ver archivo adjunto. |
|  | Content1-application-6917.pdf | Ver archivo adjunto. Visible en los documentos. |



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

Colombia, a 16 de Junio de 2021