

Bogotá D.C, 29 diciembre 2025



20255330303491  
29 diciembre 2025

**Señor**

**Joseb Edilberto Robles**

**- NO REGISTRA DIRECCIÓN DE NOTIFICACIÓN**

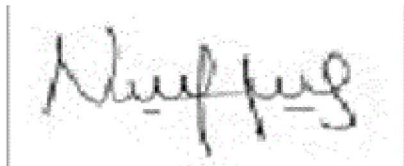
**jotirolbles@hotmail.com**

**BOGOTA DC**

Asunto: Comunicación resolución no. 8897

La Superintendencia de Transporte se permite comunicarle la resolución No. 8897 de fecha 30/04/2025, lo anterior para su conocimiento y fines pertinentes para lo cual se anexan copias de la misma.

Atentamente,



**NATALIA HOYOS SEMANATE**  
**TECNICO ADMINISTRATIVO**  
**GRUPO DE NOTIFICACIONES**  
Superintendencia de Transporte

Anexos:

- 20255330088975.pdf

Copias:

Aprobado el: 29/diciembre/2025 03:39:01 p. m.

**Hash: CEE-0516c9c3232995cfbeea082160e7f0beac80234a**

|                    | Nombre del funcionario      | Documento Firmado Digitalmente                          |
|--------------------|-----------------------------|---------------------------------------------------------|
| Proyectó y elaboró | Brandon Smith Galeano Gomez | brandongaleano<br>[29/diciembre/2025 02:34:46<br>p. m.] |

Página | 1

**Superintendencia de Transporte**

**Portal Web:** [www.supertransporte.gov.co](http://www.supertransporte.gov.co)

**Dirección:** Dg 25g # 95 A 85, Torre 3 Piso 1 y 4, Bogotá D.C., Colombia

**Conmutador:** (+57) 601 3526700 **Línea Gratuita:** (+57) 018000915615

GD-FR-004  
V5 – 02-Ago-2024

|        |                        |                                                    |
|--------|------------------------|----------------------------------------------------|
| Aprobó | Natalia Hoyos Semanate | nataliahoyos [29/diciembre/2025<br>03:39:01 p. m.] |
|--------|------------------------|----------------------------------------------------|

**MINISTERIO DE TRANSPORTE  
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

**RESOLUCIÓN NÚMERO** 8897 **DE** 30/04/2025

*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

**LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE  
TERRESTRE**

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

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO:** Que mediante Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022 se ordenó abrir investigación y se formuló pliego de cargos contra la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES - COOTRACAR**, identificada con **NIT. 891700591 - 8** (en adelante **COOTRACAR** o la Investigada), con el fin de determinar si vulneró las disposiciones contenidas en: (i) los artículos 16 y 18 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996; y (ii) el artículo 2.2.1.4.6.10 del Decreto 1079 de 2015, en concordancia con lo previsto en el literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996.

**SEGUNDO:** Que la Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022 fue notificada por medio electrónico el 22 de agosto de 2022, según certificado de comunicación electrónica No. E83160003-S expedido por Lleida S.A.S., aliado de Servicios Postales Nacionales S.A.

2.1. En el **ARTÍCULO SÉPTIMO** de la Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022 se ordenó publicar el contenido de la misma para conocimiento e intervención de terceros indeterminados, de conformidad con lo previsto en los artículos 37 y 38 de la Ley 1437 de 2011. Revisado el Sistema de Gestión Documental de la Entidad, se evidenció que mediante los Radicados Supertransporte Nos. 20225341409342, 20225341409372, 20225341409382, 20225341409412, 20225341409422, 20225341409442, 20225341409482, 20225341409492, 20225341409512, 20225341409532, 20225341409552, 20225341409562, 20225341409582, 20225341409602, 20225341409612, 20225341409652, 20225341409692, 20225341409722, 20225341409762, 20225341409792, 20225341409812, 20225341409852, 20225341409872, 20225341409882 y 20225341409902, los señores **LUIS MONROY MUÑOZ, LUIS JOSÉ MARIÑO GALLO, JOSÉ ÁLVARO MESA, RUBÉN DARÍO LIMAS BERRIO, JOSÉ CRISANTO MORENO BARACALDO, MARCO ANTONIO OBANDO LEÓN, OSCAR CASTRO PENAGOS, ANDRÉS FELIPE SANTANA, HENRY ROJAS HERNÁNDEZ, WYNCE ALFONSO CASTIBLANCO, JOSEB EDILBERTO ROBLES, LUIS HONORIO GARZÓN, STIVE BENJAMÍN FONSECA BAUTISTA, ISIDRO BETANCOURT, FERNANDO CALLEJAS PORRAS, EDUIN FERNÁNDEZ, JHON FREDY MARÍN GONZÁLEZ, JORGE IVÁN VIGOYA MENA, LUIS CARLOS GRANOBLES RAYO, MILTON ÁVILA ÁVILA, JOSÉ EUCLIDES AYALA, RAÚL MUÑOZ CÁRDENAS, YEISON**

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

**YOBANY RODRÍGUEZ NIETO, JORGE HERNÁN LOVERA GONZÁLEZ y VÍCTOR JULIO ROMERO** presentaron solicitudes de reconocimiento como terceros interesados. Es así que, por medio de la Resolución No. 5092 del 20 de mayo de 2024 se resolvió aceptar las solicitudes de reconocimiento como terceros interesados en la presente actuación administrativa.

**TERCERO:** Que una vez notificada la resolución de apertura de investigación, la Investigada contaba con el término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del acto administrativo para presentar descargos, solicitar y aportar las pruebas que pretendiera hacer valer dentro del proceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, término que venció el día 12 de septiembre de 2022].

**CUARTO:** Que mediante Radicado Supertransporte No. 20225341393112 del 7 de septiembre de 2022 **COOTRACAR** presentó solicitud de copias del expediente digital de la investigación administrativa iniciada a través de la Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022, dentro del término con el que contaba para presentar descargos ante esta Superintendencia. Solicitud que no fue resuelta.

**QUINTO:** Que una vez revisado el sistema de gestión documental de la Superintendencia de Transporte se encuentra que **COOTRACAR**, a través del Radicado Supertransporte No. 20225341456962 del 19 de septiembre de 2022, allegó escrito de descargos.

**SEXTO:** Que como consecuencia de la omisión al envío de las copias del expediente relacionado con la Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022 a **COOTRACAR**, en aras de evitar una irregularidad en la actuación administrativa y protegiendo el derecho a la defensa y al debido proceso se profirió la Resolución No. 1757 del 27 de febrero de 2024, donde se ordenó nuevamente: (i) notificar la resolución por la cual se inició la presente investigación administrativa enviando como anexo todo el expediente digital y, en consecuencia, (ii) conceder el término de 15 días a la Investigada para presentar los respectivos descargos en la esta investigación, contando el término a partir de la nueva notificación de la Resolución No. 4294 de 22 de agosto de 2022.

**SÉPTIMO:** Que una vez notificada la Resolución No. 1757 del 27 de febrero de 2024, se evidenció que, por segunda vez, se omitió el envío de las copias del expediente relacionado con la Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022, por tal motivo esta Dirección resolvió corregir nuevamente la actuación administrativa para subsanar esta inconsistencia. En consecuencia, expidió la Resolución No. 8289 del 16 de agosto de 2024.

En tal acto administrativo se ordenó nuevamente conceder el término de 15 días a la Investigada para presentar los respectivos descargos en la investigación, contando el término a partir de la notificación de la Resolución No. 8289 del 16 de agosto de 2024, informándole que para tal efecto, se remitiría copia digital o electrónica del expediente de la presente actuación.

**OCTAVO:** Que la Resolución No. 8289 del 16 de agosto de 2024 fue notificada por medio electrónico el 16 de agosto de 2024, conforme al acta de envío y entrega de correo electrónico identificado con el Id mensaje No. 28449, a través de la cual Servicios Postales Nacionales S.A.S. certifica que realizó el referido envío, a través de su sistema de registro de ciclo de comunicación Emisor-Receptor.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
"Por la cual se decide una investigación administrativa"

**NOVENO:** Que una vez notificada la Resolución No. 8289 del 16 de agosto de 2024, la Investigada contaba con el término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del acto administrativo para presentar descargos, solicitar y aportar las pruebas que pretendiera hacer valer dentro del proceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, término que venció el día 9 de septiembre de 2024.

**DÉCIMO:** Que, vencido el término legal otorgado, se consultaron las bases de gestión documental de la entidad en donde se pudo evidenciar que la Investigada presentó escrito de descargos en contra de la Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022, mediante el Radicado Supertransporte No. 20245341564022 del 4 de septiembre de 2024.

En su escrito de descargos, la Investigada afirma que no le fue posible acceder al expediente digital de la Investigación debido a las restricciones de acceso que contenía el enlace proporcionado por el Grupo de Notificaciones de la Entidad. Una vez revisado el proceso de notificación del acto administrativo, esta Dirección observa que, debido a los permisos de seguridad establecidos por el Grupo de Notificaciones, se imposibilitó indebidamente el acceso al expediente digital.

**DÉCIMO PRIMERO:** Conforme a lo sucedido, fue necesario proferir la Resolución No. 11869 del 5 de noviembre de 2024 en la que nuevamente se corrigió la actuación administrativa adelantada en contra de la Investigada, a partir de la concesión de nuevo del término de quince (15) días hábiles para la presentación de los descargos. Para tal efecto, como anexo al mentado acto administrativo se remitió debidamente copia digital o electrónica del expediente mediante el siguiente link:  
[https://olimpiasicovmy.sharepoint.com/:u:/g/personal/lizeth\\_pedrozo\\_olimpiasicov\\_onmicrosoft\\_com/EYZXhVe3QVOmXksdl\\_tuDMBq4DLWJRXXjRBIh0FXRYog?xsdata=MDV8MDJ8Q2FtaWxvTWVyY2hhbkBzdXBlnRyYW5zcG9ydGUuZ292LmNvfDIzM2UwYTZjNGFhMTQ0MWI2Y2E0MDhkY2ZkZW1NTYyfDAYzjMzOGMyNWRmYTRjZTk5ZWQxMmU2ZjU1MjRjYzc1fDB8MHw2Mzg2NjQ0NDAYMzg0NjQ0NTB8VW5rbm93bnxUV0ZwYkdac2IzZDhleUWpvaU1DNHdMakF3TURBaUxDSIFJam9pVjJsdU16SWIMQ0pCVGIJNklrMWhhV3dpTENKWFZDSTZNbjA9fDB8fHw%3d&xsdata=UIAvZ0pPVW9ReGpQNDUrTFluYllhdzJKdkFZZU1Za0t3cjU5RDZxclpWRT0%3d](https://olimpiasicovmy.sharepoint.com/:u:/g/personal/lizeth_pedrozo_olimpiasicov_onmicrosoft_com/EYZXhVe3QVOmXksdl_tuDMBq4DLWJRXXjRBIh0FXRYog?xsdata=MDV8MDJ8Q2FtaWxvTWVyY2hhbkBzdXBlnRyYW5zcG9ydGUuZ292LmNvfDIzM2UwYTZjNGFhMTQ0MWI2Y2E0MDhkY2ZkZW1NTYyfDAYzjMzOGMyNWRmYTRjZTk5ZWQxMmU2ZjU1MjRjYzc1fDB8MHw2Mzg2NjQ0NDAYMzg0NjQ0NTB8VW5rbm93bnxUV0ZwYkdac2IzZDhleUWpvaU1DNHdMakF3TURBaUxDSIFJam9pVjJsdU16SWIMQ0pCVGIJNklrMWhhV3dpTENKWFZDSTZNbjA9fDB8fHw%3d&xsdata=UIAvZ0pPVW9ReGpQNDUrTFluYllhdzJKdkFZZU1Za0t3cjU5RDZxclpWRT0%3d)

**DÉCIMO SEGUNDO:** Que la Resolución No. 11869 del 5 de noviembre de 2024 fue notificada por medio electrónico el 5 de noviembre de 2024, conforme al acta de envío y entrega de correo electrónico identificado con el Id mensaje No. 33377, a través del cual Servicios Postales Nacionales S.A.S. certifica que realizó el referido envío, a través de su sistema de registro de ciclo de comunicación Emisor-Receptor.

**DÉCIMO TERCERO:** Que una vez notificada la Resolución No. 11869 del 5 de noviembre de 2024, como se señaló previamente, **COOTRACAR** contaba con el término de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación del acto administrativo, para presentar descargos, solicitar y aportar las pruebas que pretendiera hacer valer dentro del proceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, término que venció el día 27 de noviembre de 2024.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

**DÉCIMO CUARTO:** Que vencido el término legal otorgado, se consultaron las bases de gestión documental de la entidad en donde se pudo evidenciar que **COOTRACAR** no presentó escrito de descargos con posterioridad a la notificación de la Resolución No. 11869 del 5 de noviembre de 2024. No obstante, esta Dirección en aras de garantizar la prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades y el principio de oficiosidad atenderá los argumentos esgrimidos en los descargos presentados por medio del ya mencionado Radicado Supertransporte No. 20245341564022 del 4 de septiembre de 2024 y los Radicados Supertransporte Nos. 20245341699362 y 20245341698262 del 16 de octubre de 2024. Una vez revisados dichos escritos, se tiene que la Investigada aportó el siguiente material probatorio:

14.1. Documentales:

1. Certificado de existencia y representación legal de COOTRACAR expedido el 26 de agosto de 2024 por la Cámara de Comercio de Santa Marta para Magdalena.
2. Imagen que demuestra la radicación vía correo electrónico del Radicado Supertransporte No. 20225341393112.
3. Capturas de pantalla sobre presuntos intentos fallidos de acceso al expediente.
4. Radicado MT No. 20243031282141 del 16 de octubre de 2024 con el asunto: "Información del Traslado del Radicado MT - 20243031720022 del 2024-10-15 Ref.: DESCARGOS DE RESOLUCION".

**DÉCIMO QUINTO:** Que con fundamento en las consideraciones expuestas y de conformidad con el artículo 48 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo: *"[c]uando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser de hasta sesenta (60) días. Vencido el término probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos"*.

**DÉCIMO SEXTO:** Que esta Dirección el 31 de diciembre de 2024 profirió la Resolución No. 14274 -*"Por la cual se ordena la apertura del período probatorio y se decretan pruebas de oficio dentro del procedimiento administrativo sancionatorio"*-, dentro del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado con Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022 contra **COOTRACAR**, a través de la cual particularmente:

16.1. Se ordenó la apertura del periodo probatorio dentro del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado con Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022 contra la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera **COOTRACAR**, por un término de treinta (30) días hábiles.

16.2. Se admitió y dio el valor probatorio correspondiente a las pruebas documentales aportadas por la Investigada en su escrito de descargos.

16.3. Se decretó la práctica de las siguientes pruebas documentales de oficio:

- (i) Ordenar a **COOTRACAR** que allegue:

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

1. Copia de la resolución de habilitación expedida por el Ministerio de Transporte, a través de la cual se autoriza a **COOTRACAR** para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad de pasajeros por carretera, así como las resoluciones de adjudicación de rutas y horarios, con sus respectivas modificaciones o adiciones si hay lugar a ello.
  2. Copia de la Resolución 2021304038805 del 3 de septiembre de 2021 proferida por el Ministerio de Transporte.
  3. Copia de las planillas de despacho expedidas durante los meses de octubre y noviembre de 2022 y los meses de octubre y noviembre de 2024 por la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera en la ruta Nemocón – Chía y viceversa.
  4. Copia del Plan de Rodamiento para los años 2022, 2023 y 2024.
  5. ¿Cuentan con alguna autorización emitida por alguna autoridad de transporte para realizar el ascenso y descenso de pasajeros en los municipios de Cajicá y Chía, Cundinamarca -especialmente en centro de esos municipios- al operar las rutas Nemocón – Chía y viceversa y Cajicá – Chía y viceversa? En caso de ser afirmativa la respuesta, remitan copia de todos los actos administrativos que sustenten tal autorización.
  6. Copia de las órdenes de comparendo y/o informes únicos de infracciones al transporte impuestos durante los años 2022, 2023 y 2024 a los vehículos pertenecientes al parque automotor de **COOTRACAR** destinados a operar las rutas Nemocón – Chía y viceversa y Cajicá – Chía y viceversa.
  7. Copia de los documentos presentados en el marco del Concurso CR-MT-001-2021 desarrollado por el Ministerio de Transporte, así como los documentos proferidos por esa cartera ministerial en su favor dentro del desarrollo de tal procedimiento.
  8. Acta de la visita de verificación del cumplimiento de la totalidad de condiciones para la operación de la ruta a Nemocón – Chía y viceversa realizada por el Ministerio de Transporte.
- (ii) Ordenar a la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE NEMOCÓN** que den respuesta a lo siguiente:
1. ¿Tienen conocimiento de quejas allegadas por el presunto abandono de ruta Nemocón – Chía y viceversa en contra de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES**? En caso afirmativo, por favor adjuntar documentos que respalden su afirmación.
  2. ¿Tienen conocimiento de la fecha en la que comenzó a operar la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** la ruta Nemocón – Chía y viceversa y si actualmente siguen sirviendo esta ruta adjudicada? Por favor alleguen documentos que respalden su respuesta.
  3. ¿Han emitido alguna autorización para permitir el ascenso y descenso de pasajeros en el municipio de Nemocón, Cundinamarca -especialmente en centro de ese municipio- por parte de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** al operar la ruta Nemocón – Chía y viceversa? En caso de ser afirmativa la respuesta, remitan copia de todos los actos administrativos que sustenten tal autorización.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

(iii) Ordenar a la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE CHÍA** que den respuesta a lo siguiente:

1. ¿Tienen conocimiento de quejas allegadas por el presunto abandono de ruta Nemocón – Chía y viceversa en contra de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES**? En caso afirmativo, por favor adjuntar documentos que respalden su afirmación.

2. ¿Tienen conocimiento de la fecha en la que comenzó a operar la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** la ruta Nemocón – Chía y viceversa y si actualmente siguen sirviendo esta ruta adjudicada? Por favor alleguen documentos que respalden su respuesta.

3. ¿Han emitido alguna autorización para permitir el ascenso y descenso de pasajeros en el municipio de Chía, Cundinamarca -especialmente en el centro de ese municipio- por parte de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** al operar la ruta Nemocón – Chía y viceversa? En caso de ser afirmativa la respuesta, remitan copia de todos los actos administrativos que sustenten tal autorización.

(iv) Ordenar a la **SECRETARÍA DE TRÁNSITO, TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CAJICÁ** que den respuesta a lo siguiente:

1. ¿Han emitido alguna autorización para permitir el ascenso y descenso de pasajeros en el municipio de Cajicá, Cundinamarca -especialmente en centro de ese municipio- por parte de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** al operar la ruta Cajicá – Chía y viceversa? En caso de ser afirmativa la respuesta, remitan copia de todos los actos administrativos que sustenten tal autorización.

**DÉCIMO SÉPTIMO:** Que la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre el 25 de marzo de 2025 profirió la Resolución No. 3166 - *"Por la cual se ordena el cierre del período probatorio y se corre traslado para presentar alegatos de conclusión"*-, dentro del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado con Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022 contra **COOTRACAR**, a través de la cual particularmente:

17.1. Se precisó que revisado el sistema de gestión documental de la Superintendencia de Transporte se evidenció que **COOTRACAR** no dio respuesta a la solicitud realizada mediante el numeral 3.1.1 de la Resolución No. 14274 del 31 de diciembre de 2024.

17.2. Se precisó que revisado el sistema de gestión documental de la Superintendencia de Transporte se evidenció que no fue posible contar con la información requerida a la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE NEMOCÓN** a través de la Resolución No. 14274 del 31 de diciembre de 2024, puesto que no se le comunicó la mencionada resolución por parte del Grupo de Notificaciones de esta Superintendencia.

En consecuencia, dando aplicación por analogía al artículo 175 del Código General del Proceso<sup>1</sup> que regula el desistimiento de pruebas solicitadas por las partes, posibilidad permitida por extensa jurisprudencia a las pruebas decretadas de oficio, en la que destaca la sentencia proferida por el Consejo de

<sup>1</sup> "Las partes podrán desistir de las pruebas no practicadas que hubieren solicitado. No se podrá desistir de las pruebas practicadas, excepto en el caso contemplado en el inciso final del artículo 270".

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Estado en el expediente con radicado 76001 23 31 000 2002 04469 01<sup>2</sup>, esta Dirección prescindió de la referida prueba por la imposibilidad de su práctica dentro del término del período probatorio decretado.

17.3. Se precisó que revisado el sistema de gestión documental de la Superintendencia de Transporte se evidenció que no fue posible contar con la información requerida a la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE CHÍA** a través de la Resolución No. 14274 del 31 de diciembre de 2024, puesto que no se le comunicó la mencionada resolución por parte del Grupo de Notificaciones de esta Superintendencia.

En consecuencia, dando aplicación por analogía al artículo 175 del Código General del Proceso<sup>3</sup> que regula el desistimiento de pruebas solicitadas por las partes, posibilidad permitida por extensa jurisprudencia a las pruebas decretadas de oficio, en la que destaca la sentencia proferida por el Consejo de Estado en el expediente con radicado 76001 23 31 000 2002 04469 01<sup>4</sup>, esta Dirección prescindió de la referida prueba por la imposibilidad de su práctica dentro del término del período probatorio decretado.

17.4. Se precisó que revisado el sistema de gestión documental de la Superintendencia de Transporte se evidenció que la **SECRETARÍA DE TRÁNSITO, TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CAJICÁ** no dio respuesta a la solicitud realizada mediante el numeral 3.1.4 de la Resolución No. 14274 del 31 de diciembre de 2024.

17.5. Se ordenó que se tengan como pruebas las obrantes en el expediente de la presente investigación administrativa iniciada con Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022 contra **COOTRACAR**.

17.6 Se ordenó el cierre del período probatorio dentro del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado con Resolución No. 4294 del 22 de agosto de 2022 contra **COOTRACAR**.

17.7. Se corrió traslado a **COOTRACAR**, para que presente alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación de tal resolución.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. «Encontrándose el proceso de la referencia para proferir sentencia en la presente instancia, este Despacho, en auto calendarado el 11 de febrero de 2020, decretó de oficio un dictamen pericial [...]. En auto del 23 de marzo de 2022, confirmado en proveído del 21 de septiembre de 2022, se fijó el gasto de la prueba pericial [...]. Además, se determinó que dicha suma debía ser pagada a prorrata por las partes, de conformidad con lo previsto en el artículo 169 del Código General del Proceso (en adelante CGP). Sin embargo, a la fecha ninguna de las partes ha dado cumplimiento a la anotada disposición [...]; circunstancia que, además de constituir una infracción a lo previsto en el artículo 78 numeral 8 del CGP y los artículos 230 y 233 ibidem, ha impedido que la fecha se adopte una decisión de fondo en el asunto de la referencia. Por ende, con miras a darle impulso a la actuación judicial, es necesario prescindir del citado estudio técnico y continuar con el trámite de rigor, pues, en virtud de lo dispuesto en el artículo 42 del CGP, es deber del Juez adoptar las medidas conducentes que impidan la paralización y dilación del proceso y procurar por la mayor economía procesal. Para el efecto, debe advertirse que, si bien no existe una norma en el CGP que habilite expresamente al Juez para prescindir de una prueba decretada de oficio, lo cierto es que sí es posible aplicar, por vía de la analogía la disposición prevista en el artículo 175 ibidem, según la cual, las partes podrán desistir las pruebas que hayan solicitado siempre que el medio probatorio no se hubiere practicado. Lo anterior, como quiera que se cumplen los requisitos determinados por la jurisprudencia para para la procedencia de dicha figura y la consecuente aplicación de la aludida norma, en razón a que: (i) el proceso de la referencia está vigente, (ii) no existe una norma en el CGP relacionada con el desistimiento en la práctica de pruebas decretadas de oficio, (iii) los supuestos que permiten prescindir de la aludida prueba de oficio están regulados de forma similar en el aludido artículo 175 ibidem y (iv) en ambos casos se admite una misma respuesta en derecho, esto es, prescindir de la prueba decretada siempre que no se haya practicado.» - Cfr: <https://www.redjurista.com/NewsPaper/37/actualidad/19229/jueces-pueden-prescindir-de-la-prueba-decretada-de-oficio-y-no-practicada-por-incuria-de-las-partes#sthash.4aHrdIBm.dpuf>.

<sup>3</sup> Ibídem.

<sup>4</sup> Ibídem.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

**DÉCIMO OCTAVO:** Que la Resolución No. 3166 del 25 de marzo de 2025 fue comunicada a la Investigada por medio electrónico el día 25 de marzo de 2025, conforme al acta de envío y entrega de correo electrónico identificado con el Id mensaje No. 41611, a través del cual Servicios Postales Nacionales S.A.S. certifica que realizó el referido envío, a través de su sistema de registro de ciclo de comunicación Emisor-Receptor.

**DÉCIMO NOVENO:** Que una vez comunicada la Resolución No. 3166 del 25 de marzo de 2025, la Investigada contaba con el término de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente de la comunicación del acto administrativo para presentar los alegatos de conclusión respectivos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, término que venció el día 8 de abril de 2025.

**VIGÉSIMO:** Que una vez vencido el término legal otorgado, se consultaron las bases de gestión documental de la entidad en donde se pudo evidenciar que la Investigada no presentó alegatos de conclusión.

**VIGÉSIMO PRIMERO:** Habiéndose agotado las etapas señaladas en el procedimiento aplicable a este tipo de actuaciones administrativas, este Despacho encuentra procedente verificar la regularidad del proceso:

### **21.1. Competencia de la Superintendencia de Transporte**

La Superintendencia de Transporte es un organismo descentralizado del orden nacional, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, adscrita al Ministerio de Transporte.<sup>5</sup>

El objeto de la Superintendencia de Transporte consiste en ejercer las funciones de vigilancia, inspección, y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, cuya delegación<sup>6</sup> se concretó en (i) inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte; y (ii) vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte,<sup>7</sup> sin perjuicio de las demás funciones previstas en la ley.

De otra parte, se previó que estarán sometidas a inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte<sup>8</sup> (i) las sociedades con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte; (ii) las entidades del Sistema Nacional de Transporte,<sup>9</sup> establecida en la Ley 105 de 1993 excepto el Ministerio de

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

<sup>6</sup> Al amparo de lo previsto en los artículos 189 numeral 22 y 365 de la Constitución Política de Colombia: "Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 22. Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos." "Artículo 365. Los 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, 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."

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

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

<sup>9</sup> "Artículo 1º.- Sector y Sistema Nacional del Transporte. Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

Transporte, en lo relativo al ejercicio de las funciones que en materia de transporte legalmente les corresponden; y (iii) las demás que determinen las normas legales.<sup>10</sup>

De igual manera, en el artículo 9° de la Ley 105 de 1993 se señaló que "[l]as autoridades que determinen las disposiciones legales impondrán sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte, según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte.

*Podrán ser sujetos de sanción:*

- 1. Los operadores del servicio público de transporte y los de los servicios especiales.*
- 2. Las personas que conduzcan vehículos.*
- 3. Las personas que utilicen la infraestructura de transporte.*
- 4. Las personas que violen o faciliten la violación de las normas.*
- 5. Las personas propietarias de vehículos o equipos de transporte.*
- 6. Las empresas de servicio público.*

*Las sanciones de que trata el presente artículo consistirán en:*

- 1. Amonestación.*
- 2. Multas.*
- 3. Suspensión de matrículas, licencias, registros o permisos de operación.*
- 4. Cancelación de matrículas, licencias, registros o permisos de operación.*
- 5. Suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento de la empresa transportadora.*
- 6. Inmovilización o retención de vehículos". (Subrayado fuera de texto original).*

Bajo ese sentido, en el artículo 44 de la Ley 336 de 1996 se consagró que, en virtud de lo señalado en el referido artículo 9° de la Ley 105 de 1993, que para efectos de determinar los sujetos y sanciones a imponer se tendrán en cuenta los criterios que se determinan en sus artículos siguientes. En lo que respecta a las multas, las mismas oscilarán entre uno (1) y dos mil (2000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para entre 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*". Respecto del modo de transporte terrestre, de forma particular, la multa oscilará en un intervalo de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

---

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

<sup>10</sup> Lo anterior, en congruencia por lo establecido en el artículo 9 de la ley 105 de 1993, la ley 336 de 1996 y demás leyes aplicables a cada caso concreto.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

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

Igualmente, en el numeral 4° del artículo 22 del Decreto 2409 del 2018 se establece como función de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre *"[i]mponer las medidas y sanciones que correspondan a sanciones que correspondan de acuerdo con la Ley, por la inobservancia de órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia o de la obstrucción de su actuación administrativa, previa solicitud de explicaciones y práctica de pruebas si hay lugar a ello"*<sup>11</sup>.

## **21.2. Regularidad del procedimiento administrativo**

### 21.2.1. Oficiosidad

Resulta relevante en el caso señalar que la oficiosidad es la potestad que tiene el Juez, en la impulsión y dirección del proceso, debiendo éste tomar las medidas pertinentes para que las partes observen las formas establecidas por la Ley, y disponiendo este de los medios necesarios para la búsqueda de la verdad, incluso sin el requerimiento de las partes.

De igual manera se hace necesario tener en cuenta que en desarrollo del postulado constitucional de la efectividad de los derechos fundamentales, el juez ha de guiar el proceso a la luz del principio de oficiosidad. En tal virtud, el juez está obligado a asumir un papel activo, de impulso del proceso, con el fin de dilucidar si realmente existe la violación o la amenaza de los derechos que el peticionario invocó, o de otros, y además debe considerar si las pruebas pedidas son suficientes para resolver, y si los hechos expuestos constituyen un conjunto completo, o si, por el contrario, son tan inconexos y aislados que exijan complemento informativo suficiente para que el fallador pueda formarse cabal concepto acerca del asunto objeto de su examen.

Dentro de la Administración, el derecho sancionador tiene como finalidad mantener el orden del sistema y reprimir por medios coactivos, aquellas conductas contrarias a las políticas del ente estatal, por lo cual pueden imponerse sanciones a quienes incurran en la inobservancia de las acciones u omisiones que le son impuestas por el ordenamiento normativo administrativo, o el que sea aplicable por la Administración Pública en cada caso.

El procedimiento administrativo sancionador es por completo escrito, lo cual hace necesario la conformación de un expediente donde se constaten todas las actuaciones realizadas tanto por la Administración como por el sujeto investigado y mediante el cual se pueda comprobar la existencia o no del hecho atribuido, a fin de determinar la responsabilidad correspondiente.

### 21.2.2. Principio de legalidad de las faltas y las sanciones

---

<sup>11</sup> Según lo establecido en los numerales 9 y 13 del artículo 14 del decreto 1016 de 2000, modificado por el artículo 10 del decreto 2741 de 2001, la Superintendencia Delegada de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor tiene entre otras, la función de asumir de oficio o a solicitud de cualquier autoridad o persona interesada, la investigación de las violaciones de las normas relativas al transporte terrestre de conformidad con la legislación vigente y las demás que se implementen para tal efecto.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

Es relevante para el presente caso hacer referencia al concepto emitido por el Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil el pasado 5 de marzo de 2019<sup>12</sup>. Atendiendo las consultas formuladas por el Gobierno Nacional el 24 de octubre de 2018, el máximo tribunal de lo administrativo en Colombia señaló lo siguiente:

(i) El principio de legalidad de las faltas y las sanciones es plenamente aplicable en materia de transporte terrestre.<sup>13</sup>

(ii) Este principio se manifiesta en a) la reserva de ley, y b) la tipicidad de las faltas y las sanciones:<sup>14</sup>

a) Lo primero se manifiesta en que hay una reserva de ley ordinaria para tipificar conductas y sanciones administrativas.<sup>15</sup> Por lo tanto, no se admite la tipificación de conductas en reglamentos u otras normas que no tienen ese rango de ley.<sup>16-17</sup>

b) Lo segundo se manifiesta en que los "elementos esenciales del tipo" deben estar en la ley, particularmente la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción y la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma.<sup>18</sup>

(iii) Sólo en la medida que se encuentren dentro de la Ley esos "elementos esenciales del tipo", puede hacerse una complementación con decretos, resoluciones y otras disposiciones de rango infralegal.<sup>19</sup>

<sup>12</sup> Número único 11001-03-06-000-2018-00217-00. Radicación interna: 2403. Levantada la Reserva legal mediante oficio No. 115031 de fecha 20 de marzo de 2019.

<sup>13</sup> **"El principio de legalidad de las faltas y de las sanciones** previsto en el artículo 29 CP, debe observarse para establecer las infracciones administrativas y las sanciones correspondientes en todos los ámbitos regulados, dentro del contexto del Estado Regulador, **incluido por supuesto el sector del transporte terrestre.**" (negrilla fuera de texto) Cfr. Pp. 48 y 76

<sup>14</sup> "Dicho principio, como quedó expuesto, **se manifiesta en las dimensiones reserva de ley y tipicidad**". (negrilla fuera de texto) Cfr. Pp. 48 y 76

<sup>15</sup> **"La Constitución no permite otorgar a la Administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas, pues tiene reserva de ley ordinaria,** y debe en todo caso respetar el debido proceso en punto a la legalidad y a la tipicidad, de conformidad con el inciso 2 del artículo 29 de la Carta Política." Cfr. Pp. 49 y 77

<sup>16</sup> "(...) no es posible predicar lo mismo en cuanto a la remisión efectuada a las normas reglamentarias, puesto que ello supone que el ejecutivo quede investido de manera permanente para establecer infracciones mediante la expedición de actos administrativos de carácter general." Cfr. Pp. 38

<sup>17</sup> **"La Constitución no permite otorgar a la Administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas, pues tiene reserva de ley ordinaria,** y debe en todo caso respetar el debido proceso en punto a la legalidad y a la tipicidad, de conformidad con el inciso 2 del artículo 29 de la Carta Política." Cfr. Pp. 49 y 77 "(...) **no es constitucionalmente admisible 'delegar' en otra autoridad estatal la competencia de determinar las infracciones y las sanciones, toda vez que es exclusiva del Legislador,** con lo cual se reafirma el principio de reserva de ley en materia sancionatoria administrativa bajo los criterios expuestos en este concepto, así como la formulación básica del principio de tipicidad". Cfr. Pg. 19

<sup>18</sup> "(...) las sanciones deben contar con un fundamento legal, por lo cual su definición no puede ser transferida al Gobierno Nacional a través de una facultad abierta sin contar con un marco de referencia específico y determinado (...) **Al legislador no le está permitido delegar en el ejecutivo la creación de prohibiciones en materia sancionatoria, salvo que la ley establezca los elementos esenciales del tipo, estos son:** (i) la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción; (ii) la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma, (iii) la autoridad competente para aplicarla y (iv) el procedimiento que debe seguirse para su imposición." Cfr. Pp. 14 y 32

<sup>19</sup> "No son admisibles formulaciones abiertas, que pongan la definición de la infracción o de la sanción prevista en la ley en manos de la autoridad administrativa. **En cuanto a la posibilidad del reenvío normativo a decretos reglamentarios, corresponde al legislador delimitar el contenido de la sanción a través de la configuración de los elementos estructurales del tipo,** por lo que la remisión a la norma reglamentaria debe permitir su cumplida ejecución. En tales casos, el contenido de la ley estará referido al núcleo esencial de la materia reservada, de manera que el reglamento se limite a desarrollar, complementar y precisar lo que ya ha sido de manera expresa contemplado en la ley. Es aquí donde el reglamento cumple una función de "colaboración" o complementariedad." Cfr. Pp. 42, 49 y 77

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

En efecto, el principio de legalidad *"exige que las sanciones sean comprensibles para sus destinatarios"* desde la misma ley, sin perjuicio de que se complemente con decretos y resoluciones en las materias técnicas a las que alude la regulación, dada la imposibilidad del Legislador de previsión total de las conductas sancionables.<sup>20</sup>

**(iv)** De esa forma, la Superintendencia de Transporte, como autoridad encargada de inspeccionar, vigilar y controlar el sector transporte, debe dar aplicación en sus investigaciones administrativas a los fundamentos legales para establecer la responsabilidad y de ser procedente imponer las sanciones a sus administrados.<sup>21</sup>

Igualmente, se resalta que el Honorable Consejo de Estado, sala de lo Contencioso administrativo, del quince (15) de junio de dos mil diecisiete (2017), radicado 250002324000200600937 01, analizó la procedibilidad de la imposición de sanciones a los vigilados que incumplan las instrucciones expedidas por una superintendencia, así:

*"La sala advierte que el ejercicio de la facultad de supervisión y control esencialmente no varía, así cambie el ramo sobre el que recaiga esta facultad. Se trata del poder de la administración de examinar y verificar las actividades desarrolladas por los particulares en aras de que se cumplan las leyes, los reglamentos, órdenes y demás instructivos necesarios para asegurar que tales actividades respondan a los fines de interés público.*

*La facultad de policía administrativa, que es como se conoce ese poder de supervisión y control a cargo del Estado, no precisa de la existencia de leyes y reglas ad hoc o híperdetalladas, para que pueda surtirse cabalmente en cada caso, pues sería imposible dictar una legislación con ese carácter. A través de normas de textura abierta y de conceptos jurídicos indeterminados se pueden describir las conductas que ameritan represión por parte de la autoridad correspondiente."*

En el caso que nos ocupa, este Despacho observa lo siguiente:

En los **CARGOS PRIMERO** y **SEGUNDO** la formulación jurídica realizada en la resolución de apertura tuvo origen en una norma de rango legal. Por lo tanto, será respecto de ese cargo que se hará el juicio de responsabilidad administrativa.

En esta etapa, el Despacho encuentra que se han respetado las "garantías mínimas previas", en la medida que la actuación (i) ha sido tramitada por la autoridad competente; (ii) se ha notificado o comunicado a la Investigada, según el caso, sobre las actuaciones propias del proceso en los términos previstos en la ley; (iii) se concedió a la Investigada la oportunidad para expresar libre y abiertamente sus opiniones y argumentos; y (iv) se concedió a la Investigada la oportunidad para contradecir o debatir los cargos formulados en su contra, tanto en descargos como en alegatos de conclusión<sup>22</sup>.

Asimismo, se han respetado los derechos y garantías de la Investigada en la etapa probatoria, en la medida que (i) se concedió a la Investigada la

<sup>20</sup> Cfr. Pp. 19 a 21

<sup>21</sup> "En lo atinente al principio de tipicidad, (...) **lo que se exige es un fundamento legal en donde se señalen los elementos básicos de la sanción**, marco dentro del cual la autoridad titular de la función administrativa pueda precisar, **los elementos de la sanción que haya de ser aplicada por otra autoridad**, no por ella misma." Cfr. Pg. 19

<sup>22</sup> Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-315 de 2012.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

oportunidad para presentar y solicitar pruebas; (ii) se concedió a la Investigada la oportunidad para controvertir las que obran en su contra; y (iii) se respetó el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, su práctica observando las reglas del debido proceso<sup>23</sup>.

Así entonces, encuentra este Despacho que tanto en la averiguación preliminar<sup>24</sup> como en la investigación misma, se ha garantizado el debido proceso a la Investigada.<sup>25</sup>

**VIGÉSIMO SEGUNDO:** Encontrando que la actuación se ha adelantado con respeto de los derechos y garantías Constitucionales y legales, se procede a resolver la investigación en los siguientes términos<sup>26</sup>:

### **22.1. Sujeto investigado**

Se previó en la Ley 1437 de 2011 que "[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) La individualización de la persona natural o jurídica a sancionar"<sup>27</sup>.

Tal como aparece al inicio de esta resolución, el sujeto investigado es la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES - COOTRACAR**, identificada con **NIT. 891700591 – 8**, que corresponde al sujeto a quien se le abrió investigación administrativa objeto de la presente decisión.

### **22.2. Marco normativo**

A continuación, se procede a exponer las disposiciones que fueron imputadas a la Investigada en la resolución de apertura, así como su contenido normativo:

*"DÉCIMO PRIMERO: Que, de acuerdo con lo expuesto en el presente acto administrativo, existe material probatorio suficiente para concluir que el comportamiento de la empresa de transportes COOTRACAR con NIT 891700591 – 8 se enmarca en las conductas consagradas en concordancia con lo establecido en los artículos 16 y 18 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 y artículo 2.2.1.4.6.10 del Decreto 1079 de 2015.*

#### *11.1 Imputación fáctica y jurídica.*

<sup>23</sup> "a) el derecho para presentarlas y solicitarlas; b) el derecho para controvertir las pruebas que se presenten en su contra; c) el derecho a la publicidad de la prueba, pues de esta manera se asegura el derecho de contradicción; d) el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, observando las reglas del debido proceso, siendo nula de pleno derecho la obtenida con violación de éste; e) el derecho a que de oficio se practiquen las pruebas que resulten necesarias para asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos; y f) el derecho a que se evalúen por el juzgador las pruebas incorporadas al proceso". Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-203 de 2011. A ese mismo respecto ver: H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez Bogotá, D. C., ocho (8) de marzo de dos mil siete (2007) Radicación número: 25000-23-26-000-1995-01143-01(14850).

<sup>24</sup> Esta averiguación preliminar corresponde a una fase previa a la investigación formal, en la que no se han vinculado formalmente partes o investigados, no existen supuestos de hecho ni imputación en contra de ninguna persona: "(...) **la averiguación preliminar no está sujeta a formalidad alguna**, y su única finalidad es la de permitirle al ente de control contar con la información necesaria para establecer si se debe o no abrir una investigación administrativa, (...) ésta no es una etapa obligatoria del procedimiento sancionatorio, como sí lo son la investigación (apertura, notificación y práctica de pruebas)". Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 47. H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Sentencia de enero 23 de 2003. CP Manuel Urueta Ayola. Rad. 25000- 23-24-000-2000-0665-01.

<sup>25</sup> Cfr. Constitución Política de Colombia artículo 29. Ley 1437 de 2011 artículo 3.

<sup>26</sup> Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 51, concordante con el artículo 49 de la ley 1437 de 2011.

<sup>27</sup> Cfr. Ley 1537 de 2011 artículo 49 numeral 1.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

*De conformidad con lo expuesto por este despacho en la parte considerativa del presente acto administrativo, se pudo establecer que el material probatorio que reposa en el expediente permite concluir que presuntamente la investigada incurrió en (i) prestar sus servicios en rutas para las cuales no cuenta con permiso expedido por el ministerio de Transporte y permite el abordaje y descenso de usuarios en lugares no autorizados por la autoridad competente y (ii) abandonó la ruta Nemocón – Chía y Viceversa, infringiendo la disposición descrita en el literal b del artículo 48 de la Ley 336 de 1996 en concordancia con el artículo 2.2.1.4.6.10 del Decreto 1079 de 2015.*

*Actuaciones que se enmarcan en las conductas consagradas en los artículos 16 y 18 de la Ley 336 de 1996 y artículo 2.2.1.4.6.10 del Decreto 1079 de 2015, en concordancia con el literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996, que corresponde a los siguientes cargos.*

**11.2 Cargos:**

*CARGO PRIMERO: Del material probatorio recaudado en esta actuación administrativa, se evidencia que la empresa COOTRACAR con NIT 891700591 - 8 presuntamente no cumple estrictamente la ruta Nemocón – Chía y Viceversa, adjudicada por el Ministerio de Transporte, e igualmente realiza el abordaje y descenso de usuarios en lugares no autorizados por la autoridad competente, conductas descritas en las quejas presentadas ante esta entidad.*

*Con fundamento en lo descrito anteriormente, la empresa presuntamente trasgrede lo dispuesto en los artículos 16 y 18 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con la conducta señalada en el literal e) del artículo 46 y tiene como consecuencia la imposición de una multa como se indica a continuación:*

**Ley 336 de 1996**

*(...) "Artículo 16. De conformidad con lo establecido por el Artículo 3o. numeral 7o. de la Ley 105 de 1993, sin perjuicio de lo previsto en Tratados, Acuerdos o Convenios de carácter internacional, la prestación del servicio público de transporte estará sujeta a la habilitación y a la expedición de un permiso o a la celebración de un contrato de concesión u operación, según que se trate de rutas, horarios o frecuencias de despacho, o áreas de operación, servicios especiales de transporte, tales como: escolar, de asalariados, de turismo y ocasional..*

*(...)*

*Artículo 18. El permiso para la prestación del servicio público de transporte es revocable e intransferible, y obliga a su beneficiario a cumplir lo autorizado bajo las condiciones en él establecidas.*

*(...)*

*Lo anterior, en concordancia con lo establecido en los literales d) y e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, así:*

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

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

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

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

*(...)*

**Artículo 46.** (...) *Parágrafo. Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrán en cuenta los siguientes parámetros relacionados con cada Modo de transporte:*

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

**CARGO SEGUNDO:** *Del material probatorio recaudado en esta actuación administrativa, se evidencia que la empresa **COOTRACAR** con **NIT 891700591 - 8**, presuntamente vulneró el literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con lo establecido en el artículo 2.2.1.4.6.10 del decreto 1079 de 2015, toda vez que mediante la resolución No 20213040038805 del 3 de septiembre de 2021 del Ministerio de Transporte fue autorizada para prestar el servicio público de transporte de pasajeros por carretera en la ruta Nemocón – Chía y Viceversa, en la cual, se le concedía un término de 90 días calendario para empezar a prestar el servicio, término que presuntamente omitió la investigada.*

**Decreto 1079 de 2015**

*(...) Artículo 2.2.1.4.6.10. Abandono de rutas. Se considera abandonada una ruta cuando se disminuye injustificadamente el servicio autorizado en más de un 50% cuando la empresa no inicia su prestación en el término señalado en el acto administrativo correspondiente.*

*Cuando se compruebe que la empresa de transporte abandona una ruta adjudicada, durante treinta (30) días consecutivos" (...)*

*Lo anterior en concordancia con lo establecido en el literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996, así:*

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

*b) Cuando se compruebe la injustificada cesación de actividades o de los servicios autorizados por parte de la empresa transportadora.*

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

**Artículo 46.** (...) **Parágrafo.** *Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrán en cuenta los siguientes parámetros relacionados con cada Modo de transporte:*

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

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

22.2.1. Finalidad de las actuaciones administrativas en materia de tránsito y transporte

El control y vigilancia de esa actividad transportadora y de las actividades relacionadas con la misma se encuentra en cabeza del Estado,<sup>28</sup> con la colaboración y participación de todas las personas.<sup>29</sup> A ese respecto, se previó en la ley que las autoridades controlarán la adecuada prestación del servicio, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad,<sup>30</sup> enfatizando que "[l]a seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte".<sup>31</sup>

Y, particularmente en el Decreto 2409 de 2018 se señaló que la Superintendencia de Transporte *"velará por el libre acceso, seguridad y legalidad, en aras de contribuir a una logística eficiente del sector"*.<sup>32</sup>

Esas finalidades impuestas sobre las actuaciones de la Superintendencia de Transporte tienden a la satisfacción del interés público<sup>33</sup>. Lo anterior es así, (i) en la medida que el servicio de transporte tiene carácter de "servicio público esencial";<sup>34</sup> (ii) por los derechos fundamentales involucrados en la actividad transportadora, incluyendo la vida e integridad de los pasajeros;<sup>35</sup> (iii) por la incidencia que tiene el transporte en la competitividad del país.<sup>36</sup>

En efecto, la conducción de vehículos automotores es legalmente calificada como una "actividad peligrosa". En la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia,<sup>37</sup> del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional se ha señalado sistemáticamente que "(i) la actividad de conducir un vehículo automotor no es un derecho; (ii) la actividad de conducir un vehículo automotor es una actividad peligrosa que pone en riesgo la vida de quienes conducen, de los demás conductores y de los peatones (...); la actividad de conducir vehículos automotores, ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional como por la especializada en la materia, una actividad peligrosa que coloca per se a la comunidad ante inminente peligro de recibir lesión".<sup>38</sup>

<sup>28</sup> Cfr. Constitución Política artículos 334 y 365; Ley 105 de 1993 art 2 b; Ley 336 de 1996 arts. 6 y 8.

<sup>29</sup> Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 4.

<sup>30</sup> Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 2.

<sup>31</sup> Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 2; H. Corte Constitucional Sentencia C-089 de 2011.

<sup>32</sup> Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4 inciso final.

<sup>33</sup> Cfr. H. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil trece (2013).- Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00392-00 Número interno: 2159.

<sup>34</sup> Cfr. Ley 336 de 1996 art 5 y 56.

<sup>35</sup> Cfr. H. Corte Constitucional Sentencias C-834 de 2001; C-533 de 2002; C-926 de 2007; C-089 de 2011.

<sup>36</sup> "El desempeño logístico es un factor fundamental para competir en los mercados nacionales e internacionales, pues comprende un conjunto de variables que permiten optimizar los tiempos y costos de movilizar productos desde la fase de suministro hasta el consumidor final: infraestructura de transporte y **calidad de los servicios de transporte de carga**, y eficacia en los procesos de aduanas y puertos". Cfr. Informe Nacional de Competitividad 2016-2017. **"El servicio de transporte de carga por carretera es un factor determinante para la competitividad del país**, no sólo por su incidencia dentro de los costos de las mercancías, sino por ser la principal alternativa para su movilización". Documento Conpes 3489 de 2007. También Ministerio de Transporte, Boletín de Coyuntura.

<sup>37</sup> "(...) las disposiciones jurídicas reguladoras de los daños causados con vehículos y derivados del tránsito automotor, actividad lícita y permitida, claramente se inspira en la tutela de los derechos e intereses de las personas ante una lesión in potentia por **una actividad per se en su naturaleza peligrosa y riesgosa** (cas. civ. sentencia de 5 de octubre de 1997; 25 de octubre de 1999; 13 de diciembre de 2000), donde **el factor de riesgo inherente** al peligro que su ejercicio comporta, fija directrices normativas específicas." Cfr. H. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 24 de agosto de 2009. Rad. 2001-01054.

<sup>38</sup> Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-468 de 2011; Sentencia C-089 de 2011; Sentencia T-609 de 2014.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

De hecho, se estima que cada año en el mundo fallecen 1,2 millones de personas (más de 3,500 personas diarias) y 50 millones de personas sufren lesiones, por causas relacionadas con la conducción de vehículos,<sup>39</sup> respecto de lo cual la Organización Mundial de la Salud ha calificado los accidentes de tránsito como una epidemia para la sociedad.<sup>40</sup> Y, de especial relevancia para este caso, uno de los grupos de usuarios más vulnerables son los pasajeros del transporte público.<sup>41</sup>

Ante ese peligro inherente a la actividad de conducir y además por estar ante la prestación de un servicio público,<sup>42</sup> el Estado está llamado a intervenir con regulación para proteger las vidas de los habitantes del territorio nacional, así como a implementar una policía administrativa<sup>43</sup> (i.e., la Superintendencia de Transporte) que haga respetar las reglas jurídicas para que el mercado opere dentro del marco de la legalidad.

En esa medida, se han impuesto requisitos y controles sobre los vehículos,<sup>44</sup> conductores<sup>45</sup> y otros sujetos que intervienen en la actividad,<sup>46</sup> que tienden a mitigar los factores de riesgo en esa actividad,<sup>47</sup> a la vez que se han impuesto

<sup>39</sup> "Todos los años, más de 1,2 millones de personas fallecen como consecuencia de accidentes en las vías de tránsito y otros 50 millones sufren traumatismos." Cfr. Organización Mundial de la Salud. [https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_traffic/es/](https://www.who.int/violence_injury_prevention/road_traffic/es/); <https://www.who.int/features/factfiles/roadsafety/es/>

<sup>40</sup> Cfr. Organización Mundial de la Salud <https://www.who.int/whr/2003/chapter6/es/index3.html>

<sup>41</sup> Cfr. Organización Mundial de la Salud [https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_safety\\_status/report/es/](https://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/report/es/)

<sup>42</sup> Al amparo del artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, permite y ordena la intervención del Estado en beneficio de la comunidad. Al respecto, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han señalado que se considera que hay servicio público de transporte en los siguientes casos: "[e]l elemento definitorio de la diferencia entre uno y otro tipo de transporte es que, **en el público, una persona presta el servicio a otra, a cambio de una remuneración**, al paso que en el privado, la persona se transporta, o transporta objetos, en vehículos de su propiedad o que ha contratado con terceros. (...) (en el transporte privado) i) La actividad de movilización de personas o cosas la realiza el particular dentro de su **ámbito exclusivamente privado**; ii) Tiene por **objeto la satisfacción de necesidades propias de la actividad del particular, y por tanto, no se ofrece la prestación a la comunidad**; iii) Puede realizarse con vehículos propios. Si el particular requiere contratar equipos, debe hacerlo con empresas de transporte público legalmente habilitadas, como se estudia en el siguiente capítulo. iv) No implica, en principio, la celebración de contratos de transporte, salvo cuando se utilizan vehículos que no son de propiedad del particular; v) Es una actividad sujeta a la inspección, vigilancia y control administrativo con el fin de garantizar que la movilización cumpla con las normas de seguridad, las reglas técnicas de los equipos y la protección de la ciudadanía."

En el transporte público "**i**) Su objeto consiste en **movilizar** personas o cosas de un lugar a otro, **a cambio a una contraprestación** pactada normalmente en dinero. **ii**) Cumple la **función de satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad**, mediante el ofrecimiento público en el contexto de la libre competencia; **iii**) El carácter de servicio público esencial implica la prevalencia del interés público sobre el interés particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación - la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida -, y la seguridad de los usuarios - que constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte ( ley 336/96, art. 2°). **iv**) Constituye una actividad económica sujeta a un alto grado de intervención del Estado; **v**) El servicio público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado. **vi**) Todas las empresas operadoras deben contar con una capacidad transportadora específica, autorizada para la prestación del servicio, ya sea con vehículos propios o de terceros, para lo cual la ley defiende al reglamento la determinación de la forma de vinculación de los equipos a las empresas ( ley 336/96, art. 22); **vii**) Su prestación sólo puede hacerse con equipos matriculados o registrados para dicho servicio; **viii**) Implica necesariamente la celebración de un contrato de transporte entre la empresa y el usuario. **ix**) Cuando los equipos de transporte no son de propiedad de la empresa, deben incorporarse a su parque automotor, a través de una forma contractual válida." Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencias C-981 de 2010 C-033- de 2014.

<sup>43</sup> "El poder de policía comprende distintas manifestaciones del Estado encaminadas a limitar, regular o restringir los derechos y libertades con la finalidad de preservar el orden público, potestades que van desde las regulaciones generales hasta aquellos actos materiales de fuerza o de coacción que normalmente ejercen las autoridades públicas, enmarcándose allí también las funciones desarrolladas por las Superintendencias como organismos encargados de la inspección y vigilancia de las actividades mercantiles". Cfr. Superintendencia Bancaria. Concepto No. 2000023915-3. noviembre 15 de 2000.

<sup>44</sup> V.gr. Reglamentos técnicos.

<sup>45</sup> V.gr. los requisitos para solicitar la licencia de conducción. Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-468 de 2011; Sentencia C-089 de 2011.

<sup>46</sup> V.gr. en la ley 769 de 2002 se imponen deberes a los peatones y en general a los usuarios de las vías nacionales.

<sup>47</sup> "[...] Esta Corporación ha resaltado la **importancia de la regulación del transporte terrestre con el fin de asegurar el goce efectivo de la libertad de locomoción**, que tiene una relevancia cardinal, al constituir una condición necesaria para el goce efectivo de otros derechos fundamentales, de tal manera que **debe**

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

unas obligaciones y deberes a los prestadores de servicio público, puesto que *"quien se vincula a ese tipo de actividades participa en la creación del riesgo que la misma entraña y, por lo tanto, tiene la obligación de extremar las medidas de seguridad, para evitar la causación de daños a otros y a sí mismos"*.<sup>48</sup>

22.2.2. Cargas probatorias

En la Constitución Política y en la legislación se previeron unas reglas probatorias, como se pasa a explicar:

(i) En primer lugar, la Corte Constitucional ha señalado que la presunción de inocencia *"se constituye en regla básica sobre la carga de la prueba"*.<sup>49</sup>

Al respecto, se previó en la Constitución Política que *"[e]l debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. [...] Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable"*.<sup>50</sup> El anterior precepto fue desarrollado en la ley 1437 de 2011, así:

*"[e]n virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem. [...] las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes."*<sup>51</sup>

Así, la Corte señaló que *"corresponde siempre a la organización estatal la carga de probar que una persona es responsable (...) lo que se conoce como principio onus probandi incumbit actori. La actividad probatoria que despliegue el organismo investigador debe entonces encaminarse a destruir la presunción de inocencia de que goza el acusado, a producir una prueba que respete las exigencias legales para su producción, de manera suficiente y racional, en el sentido de acomodarse a la experiencia y la sana crítica"*.<sup>52</sup>

(ii) De otro lado, en la legislación procesal se previó que *"[i]ncumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen."*<sup>53</sup>

La doctrina, al explicar la función de la carga de la prueba, coincide en que permite al juzgador saber el sentido de su fallo, cuando quien tenía el deber de probar no pudo hacerlo o es insuficiente.<sup>54</sup> Explica Jairo Parra Quijano que *"[e]s una regla que le crea a las partes una auto responsabilidad para que acredite*

---

**garantizarse su ejercicio en condiciones de seguridad."** Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-089 de 2011.

<sup>48</sup> Cfr. H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B Consejero Ponente (E): Danilo Rojas Betancourth Bogotá D. C., tres (03) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 15001-23-31-000-1995-15449-01(25699).

<sup>49</sup> Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia C-289 -12 M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>50</sup> Cfr. Constitución Política de Colombia Artículo 29.

<sup>51</sup> Cfr. Ley 1437 de 2011 Artículo 3.

<sup>52</sup> Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia C-289 -12 M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>53</sup> Cfr. Código General del Proceso artículo 167.

<sup>54</sup> "(...) cada parte soporta en el proceso la carga de probar los presupuestos de la norma, que prevé el efecto jurídico favorable para dicha parte. De cualquier manera, que deba entenderse tal criterio para la distribución de la carga de la prueba". Cfr. MICHELLI, Gian Antonio. "La Carga de la Prueba". Ed TEMIS. 2004. Pag.57

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

los hechos que sirven de supuesto a las normas jurídicas cuya aplicación reclama y que, además le indica al juez como debe fallar cuando no aparecen probados tales hechos".<sup>55</sup>

En el mismo sentido, Jorge Peyrano precisa que "[l]a regla de la carga de la prueba es más bien una regla de juicio que una regla de prueba, poniéndose de manifiesto su real importancia cuando no concurre prueba o ella es insuficiente, porque en tal caso se debe fallar contra la parte que corría el riesgo de no probar. Más que distribuir la prueba, reparte las consecuencias de la falta de prueba o certeza, y las normas que lo regulan son de naturaleza procesal".<sup>56</sup>

En ese contexto, este Despacho considera el umbral probatorio para sancionar debe superar la duda razonable, siendo entonces superior al umbral que se requiere para simplemente abrir una investigación.

### **22.3. El caso concreto**

Se previó en la Ley 1437 de 2011 que "[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) 2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción. 3. Las normas infringidas con los hechos probados. (...)".<sup>57</sup>

Así, con respeto del principio de necesidad de la prueba conforme al cual "no existe ninguna libertad para que el funcionario decida con base en pruebas o circunstancias que no obren en el proceso",<sup>58</sup> el Despacho procederá a apreciar y valorar las pruebas allegadas oportuna y regularmente al proceso bajo las reglas de la sana crítica.<sup>59</sup>

#### 22.3.1. Respecto del **CARGO PRIMERO** por presuntamente prestar el servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera en rutas para las cuales no se encuentra autorizada y permitiendo el abordaje y descenso de usuarios en lugares no autorizados, configurando así la prestación de servicios no autorizados

En la Resolución No. 7241 del 25 de julio de 2024 se imputó a la Investigada el presente cargo por presuntamente prestar el servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera en rutas no autorizadas y permitir el ascenso de descenso de usuarios en lugares no autorizados, incurriendo así, en la prestación de un servicio no autorizado, con lo que posiblemente vulneró las disposiciones en los artículos 16 y 18 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, con el que a su vez se configura el supuesto de hecho del artículo 45 de la Ley 336 de 1996.

La decisión de abrir el presente procedimiento administrativo sancionatorio, en este cargo, se dio a partir de las múltiples quejas a esta Superintendencia entre febrero y mayo del año 2022, por múltiples ciudadanos, donde de forma uniforme manifestaron lo siguiente:

<sup>55</sup> Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Octava edición. ed. Librería del profesional 1998.

<sup>56</sup> Cfr. PEYRANO, Jorge W. La Carga de la Prueba. XXXIV Congreso Colombiano de Derecho Procesal. Instituto Colombiano de Derecho Procesal. Septiembre 11-13 de 2013. Medellín. Ed. Universidad Libre. Pág.959.

<sup>57</sup> Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 2 y 3.

<sup>58</sup> Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Ed. Librería del Profesional. Bogotá D.C. 2002 pp. 63-64.

<sup>59</sup> "Artículo 176. Apreciación de las Pruebas. Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos." Cfr. Código General del Proceso artículo 176.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

*"(...) De la misma manera manifestamos a ustedes a título de queja, las malas prácticas en las que se encuentra incurso la empresa COOTRACAR EN EL CUBRIMIENTO DEL CORREDOR ASIGNADO POR LA RESOLUCIÓN MENCIONADA; conducta que no consideramos que se ajuste a la normatividad vigente, tales como cargar y descargar pasajeros de tipo urbano en el corredor de CAJICA A CHÍA Y VICEVERSA, también es de anotar que la empresa COOTRACAR se encuentra haciendo sus recorridos por el centro de los municipios de CAJICA Y DE CHÍA, esto sin tener en cuenta que las empresas que prestamos el servicio intermunicipal entre los dos municipios mencionados con anterioridad hace más de cuarenta años poseemos frecuencias de tres minutos , esto sin contar con un buen número de las empresas que también prestan el servicio utilizado el mismo corredor por el centro de las ya mencionadas municipalidades, causando estas conductas grandes traumatismos en la operación y una competencia desleal".*

Al respecto, la Investigada en su escrito de descargos, presentado con los tres (3) diferentes radicados enunciados previamente, manifestó, en un primer momento que:

*"Respecto a este cargo no se comparte lo expuesto por el Director de Investigaciones de Tránsito y Transporte, por un lado que soporta el cargo en el material probatorio recaudado, el cual se desconoce totalmente y se incurrió por el momento en una falta de motivación en la resolución de apertura pues no se ven los elementos que conllevan al ente de control para aseverar que presuntamente no se cumple estrictamente la ruta Nemocón – Chía y que se realizan abordajes y descensos de usuarios en lugares no autorizados. Nótese que además de no estar soportadas tales conductas, no son precisas ni específicas pues no se entiende a qué hace alusión no cumplir estrictamente la ruta y cuáles son los sitios donde se realizó el abordaje y descenso de pasajeros que no están permitidos, es decir, brillan por su ausencia los elementos de modo, tiempo y lugar de los hechos atribuidos a la Cooperativa que represento".*

En efecto, las quejas presentadas por diferentes ciudadanos, identificadas plenamente con su respectivo radicado en la resolución de apertura de esta investigación, no fueron acompañadas con elementos materiales probatorios que sustentaran lo señalado por cada uno de los quejosos.

Precisamente, a efectos de realizar la verificación del cumplimiento de las normas que regulan la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera por parte de **COOTRACAR**, particularmente en la operación de las rutas Nemocón – Chía y viceversa y Cajicá – Chía y viceversa, la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre decretó en la Resolución No. 14274 del 31 de diciembre de 2024 las siguientes pruebas de oficio:

"3.1. Documentales:

3.1.1. Ordenar a **COOTRACAR** que allegue:

*1. Copia de la resolución de habilitación expedida por el Ministerio de Transporte, a través de la cual se autoriza a **COOTRACAR** para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad de pasajeros por carretera, así como las resoluciones de adjudicación de rutas y horarios, con sus respectivas modificaciones o adiciones si hay lugar a ello.*

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

2. Copia de la Resolución 2021304038805 del 3 de septiembre de 2021 proferida por el Ministerio de Transporte.

3. Copia de las planillas de despacho expedidas durante los meses de octubre y noviembre de 2022 y los meses de octubre y noviembre de 2024 por la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera en la ruta Nemocón – Chía y viceversa.

4. Copia del Plan de Rodamiento para los años 2022, 2023 y 2024.

5. ¿Cuentan con alguna autorización emitida por alguna autoridad de transporte para realizar el ascenso y descenso de pasajeros en los municipios de Cajicá y Chía, Cundinamarca -especialmente en centro de esos municipios- al operar las rutas Nemocón – Chía y viceversa y Cajicá – Chía y viceversa? En caso de ser afirmativa la respuesta, remitan copia de todos los actos administrativos que sustenten tal autorización.

6. Copia de las órdenes de comparendo y/o informes únicos de infracciones al transporte impuestos durante los años 2022, 2023 y 2024 a los vehículos pertenecientes al parque automotor de **COOTRACAR** destinados a operar las rutas Nemocón – Chía y viceversa y Cajicá – Chía y viceversa.

(...)

3.1.2. Ordenar a la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE NEMOCÓN** que den respuesta a lo siguiente:

1. ¿Tienen conocimiento de quejas allegadas por el presunto abandono de ruta Nemocón – Chía y viceversa en contra de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES**? En caso afirmativo, por favor adjuntar documentos que respalden su afirmación.

2. ¿Tienen conocimiento de la fecha en la que comenzó a operar la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** la ruta Nemocón – Chía y viceversa y si actualmente siguen sirviendo esta ruta adjudicada? Por favor alleguen documentos que respalden su respuesta.

3. ¿Han emitido alguna autorización para permitir el ascenso y descenso de pasajeros en el municipio de Nemocón, Cundinamarca -especialmente en centro de ese municipio- por parte de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** al operar la ruta Nemocón – Chía y viceversa? En caso de ser afirmativa la respuesta, remitan copia de todos los actos administrativos que sustenten tal autorización.

3.1.3. Ordenar a la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE CHÍA** que den respuesta a lo siguiente:

1. ¿Tienen conocimiento de quejas allegadas por el presunto abandono de ruta Nemocón – Chía y viceversa en contra de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES**? En caso afirmativo, por favor adjuntar documentos que respalden su afirmación.

2. ¿Tienen conocimiento de la fecha en la que comenzó a operar la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** la ruta Nemocón – Chía y viceversa y si actualmente siguen sirviendo esta ruta adjudicada? Por favor alleguen documentos que respalden su respuesta.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

3. ¿Han emitido alguna autorización para permitir el ascenso y descenso de pasajeros en el municipio de Chía, Cundinamarca -especialmente en el centro de ese municipio- por parte de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** al operar la ruta Nemocón – Chía y viceversa? En caso de ser afirmativa la respuesta, remitan copia de todos los actos administrativos que sustenten tal autorización.

3.1.4. Ordenar a la **SECRETARÍA DE TRÁNSITO, TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CAJICÁ** que den respuesta a lo siguiente:

1. ¿Han emitido alguna autorización para permitir el ascenso y descenso de pasajeros en el municipio de Cajicá, Cundinamarca -especialmente en centro de ese municipio- por parte de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** al operar la ruta Cajicá – Chía y viceversa? En caso de ser afirmativa la respuesta, remitan copia de todos los actos administrativos que sustenten tal autorización".

Tal y como quedó debidamente señalado en la Resolución No. 3166 del 25 de marzo de 2025 –"Por la cual se ordena el cierre del período probatorio y se corre traslado para presentar alegatos de conclusión"–, por la imposibilidad de la práctica de las pruebas documentales ordenadas de oficio a la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE NEMOCÓN** y la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE CHÍA**, amparado en jurisprudencia del Consejo de Estado, esta Dirección prescindió de dichas pruebas. Adicional a ello, ni **COOTRACAR** ni **SECRETARÍA DE TRÁNSITO, TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CAJICÁ** dieron respuesta a la solicitud probatoria hecha. Por lo que, no fue posible recopilar ninguna de la documentación con la que pretendería contar este Despacho al momento de proferir esta resolución.

Todo lo esbozado hace que se presente una confrontación entre lo que señalaron los ciudadanos en sus quejas, sin pruebas que lo fundamentara, frente a lo afirmado por la Investigada, quien no sólo niega las acusaciones hechas sino que cuestiona que las mismas se hayan hecho sin sustento probatorio. Sumado, al vacío fáctico que genera no haber podido contar con la información decretada como pruebas durante la actuación procesal.

Por ello, es perentorio señalar que la Superintendencia de Transporte atendiendo los principios del derecho administrativo moderno, así como los constitucionales dirigidos a cumplir con el postulado del debido proceso, realizó en el caso sub examine un análisis ajustado a derecho en virtud del cual evidencia una insubsistencia jurídica en las pruebas recaudadas a lo largo de la investigación, toda vez que al no existir una adecuada recopilación probatoria se dificulta el análisis jurídico probatorio. Esto, debido a que, con fundamento en lo que obra en el expediente, no hay manera fáctica ni jurídica alguna de atribuirle la comisión de la conducta contraria a derecho de prestar el servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera en rutas no autorizadas y de permitir el ascenso y descenso de usuarios en lugares no autorizados.

Por lo antepuesto, y en vía de garantizar la legalidad de los actos administrativos que cursan en la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre, en virtud de los cuales se realiza el análisis de responsabilidad, es de suma importancia identificar la viabilidad probatoria dentro de los procesos administrativos sancionatorios en razón a que son el pilar fundamental de toda investigación. Para tal efecto, esta Dirección determinó su juicio únicamente en las pruebas obrantes en el expediente, en virtud de lo expuesto el Despacho

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

evidencia falta de elementos materiales probatorios que lleven a concluir la responsabilidad de la Investigada.

En razón a lo expuesto, ésta Dirección en sujeción a los principios que orientan la función y actuación administrativa establecidos en el artículo 209 de la Carta Política, en concordancia con los fines del Estado consagrados en el artículo 2º de la Constitución Política, los cuales hacen referencia a la economía, imparcialidad, publicidad, celeridad, eficacia, entre otros, a la luz de la sana crítica (razón, lógica y experiencia), del conjunto probatorio obrante en el expediente, considera pertinente la aplicación del principio y garantía del in dubio pro administrado, a través del cual se tiene que, ante cualquier duda ésta se resolverá a favor del administrado liberándolo de responsabilidad, puesto que no es posible realizar una valoración probatoria que lleve a concluir que existieron los elementos de la presunta trasgresión de la normatividad vigente que fue imputada a la Investigada.

Esto implica que, en el presente caso no se logró demostrar que se configure el supuesto de hecho bajo el cual se incurre en la conducta contraria a derecho de vulnerar los artículos 16 y 18 de la Ley 336 de 1996. Razón por la cual esta Dirección procede a **EXONERAR** de responsabilidad a **COOTRACAR** frente al **CARGO PRIMERO** imputado.

22.3.2. Respecto del **CARGO SEGUNDO** por el presunto abandono de la ruta Nemocón – Chía y Viceversa

En la Resolución No. 7241 del 25 de julio de 2024 se imputó a la Investigada el presente cargo por el presunto abandono de la ruta Nemocón – Chía y Viceversa, con lo que posiblemente vulneró la disposición contenida en el artículo 2.2.1.4.6.10 del decreto 1079 de 2015, en concordancia con lo previsto en el literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996.

La decisión de abrir el presente procedimiento administrativo sancionatorio, en este cargo, se dio a partir de las múltiples quejas allegadas a esta Superintendencia entre febrero y mayo del año 2022, por diferentes personas, donde de forma uniforme manifestaron lo siguiente:

*"(...) **PARAGRAFO PRIMERO:** Las empresas a las cuales se le otorgan los permisos de operación DEBERAN ENTRAR A PRESTAR EL SERVICIO DENTRO DEL PLAZO DE 90 DIAS CALENDARIO, A PARTIR DE LA EJECUTORIA DEL PRESENTE ACTO ADMINISTRATIVO, **"Y ESTO ES LO QUE NO CUMPLIO LA EMPRESA COOTRACAR, TENIENDO EN CUENTA QUE LA MISMA EMPRESA INICIO LA OPERACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE EL LOS CORREDORES ASIGNADOS EN LA RESOLUCION 20213040038805 EL DIA 26 DE ENERO DEL AÑO 2022; ES DE RESALTAR QUE LO ANTERIORMENTE MENCIONADO DEJA VER SUPERFICIALMENTE EL INCUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR EL MINISTERIO DE TRANSPORTES EN EL ACTO ADMINISTRATIVO DE FECHA 03-09 – 2021"***

*(...)*

*3. Así mismo y en este orden de ideas en uno de los anexos de la propuesta efectuada por COOTRACAR el señor gerente de la empresa mencionada, en la carta de la presentación de la propuesta, para la licitación de la nombrada ruta se comprometió bajo la gravedad del juramento y que acepta las condiciones y demás exigencias para la prestación del servicio de las rutas objeto del concurso.*

*- Y manifestó que en caso que se le otorgue el permiso para operar las rutas **SE COMPROMETE A INICIAR Y EJECUTAR EL SERVICIO DENTRO DE LOS***

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

**PLAZOS SEÑALADOS DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN LOS PRESENTES TERMINOS DEL CONCURSO".**

Al respecto, la Investigada en su escrito de descargos, presentado con los tres (3) diferentes radicados enunciados previamente, manifestó, en un primer momento que:

*"Se presenta una situación similar al cargo anterior, pues se desconoce cuál es la fecha que está tomando la Superintendencia como iniciación de la prestación del servicio público de transporte por parte de COOTRACAR en la ruta Nemocón – Chía y viceversa para empezar a contar los 90 días calendario y entrar a presumir que se incumplieron.*

*Conforme a lo establecido en los Términos de Referencia CR-MT-001 de 2021 dentro del proceso llevado a cabo por el Ministerio de Transporte y el acto administrativo de adjudicación, el término de iniciación de prestación del servicio de transporte se cuenta desde la notificación del oficio emitido por la Subdirección de Transporte conforme al Acta de Verificación de Requisitos ofertados dando el aval para iniciar a prestar el servicio público de transporte y NO desde la fecha de ejecutoria de la Resolución No. 20213040038805 de 2021 que adjudicó la ruta referida.*

*Así mismo, solicito también que se tenga en cuenta que todo el acto administrativo hace alusión a unas quejas que totalmente se desconocen, donde no es procedente con la simple afirmación de terceros sin la oportunidad de controvertirlas, tenerse como única motivación para imputar unos cargos y mucho menos para imponer una sanción.*

*Además, la Dirección de Investigaciones se contradice al manifestar en el acto administrativo de apertura y pliego de cargos que presentará el material probatorio para acreditar los cargos, más sin embargo no lo hace, ya que en la resolución no aparece ese contenido ni tampoco le corrió traslado del mismo a COOTRACAR".*

En efecto, las quejas presentadas por diferentes ciudadanos, identificadas plenamente con su respectivo radicado en la resolución de apertura de esta investigación, no fueron acompañadas con elementos materiales probatorios que sustentaran lo señalado por cada uno de los quejosos.

Precisamente, a efectos de verificar el cumplimiento de las normas que regulan la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera por parte de **COOTRACAR**, particularmente en la operación de la ruta Nemocón – Chía y Viceversa, la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre decretó en la Resolución No. 14274 del 31 de diciembre de 2024 las siguientes pruebas de oficio:

"3.1. Documentales:

3.1.1. Ordenar a **COOTRACAR** que allegue:

1. Copia de la resolución de habilitación expedida por el Ministerio de Transporte, a través de la cual se autoriza a **COOTRACAR** para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad de pasajeros por carretera, así como las resoluciones de adjudicación de rutas y horarios, con sus respectivas modificaciones o adiciones si hay lugar a ello.

2. Copia de la Resolución 2021304038805 del 3 de septiembre de 2021 proferida por el Ministerio de Transporte.

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

3. *Copia de las planillas de despacho expedidas durante los meses de octubre y noviembre de 2022 y los meses de octubre y noviembre de 2024 por la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera en la ruta Nemocón – Chía y viceversa.*

4. *Copia del Plan de Rodamiento para los años 2022, 2023 y 2024.*  
(...)

3.1.2. Ordenar a la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE NEMOCÓN** que den respuesta a lo siguiente:

1. *¿Tienen conocimiento de quejas allegadas por el presunto abandono de ruta Nemocón – Chía y viceversa en contra de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES**? En caso afirmativo, por favor adjuntar documentos que respalden su afirmación.*

2. *¿Tienen conocimiento de la fecha en la que comenzó a operar la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** la ruta Nemocón – Chía y viceversa y si actualmente siguen sirviendo esta ruta adjudicada? Por favor alleguen documentos que respalden su respuesta.*  
(...)

3.1.3. Ordenar a la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE CHÍA** que den respuesta a lo siguiente:

1. *¿Tienen conocimiento de quejas allegadas por el presunto abandono de ruta Nemocón – Chía y viceversa en contra de la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES**? En caso afirmativo, por favor adjuntar documentos que respalden su afirmación.*

2. *¿Tienen conocimiento de la fecha en la que comenzó a operar la empresa **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES** la ruta Nemocón – Chía y viceversa y si actualmente siguen sirviendo esta ruta adjudicada? Por favor alleguen documentos que respalden su respuesta.*  
(...)"

Tal y como quedó debidamente señalado en la Resolución No. 3166 del 25 de marzo de 2025 –*"Por la cual se ordena el cierre del período probatorio y se corre traslado para presentar alegatos de conclusión"*–, por la imposibilidad de la práctica de las pruebas documentales ordenadas de oficio a la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE NEMOCÓN** y la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE CHÍA**, amparado en jurisprudencia del Consejo de Estado, esta Dirección prescindió de dichas pruebas. Adicional a ello, **COOTRACAR** no dio respuesta a la solicitud probatoria hecha. Por lo que, no fue posible recopilar ninguna de la documentación con la que pretendería contar este Despacho al momento de proferir esta resolución.

Todo lo esbozado hace que se presente una confrontación entre lo que señalaron los ciudadanos en sus quejas, sin pruebas que lo fundamentara, frente a lo afirmado por la Investigada, quien no sólo niega las acusaciones hechas sino que cuestiona que las mismas se hayan hecho sin sustento probatorio. Sumado, al vacío fáctico que genera no haber podido contar con la información decretada como pruebas durante la actuación procesal.

Por ello, es perentorio señalar que la Superintendencia de Transporte atendiendo los principios del derecho administrativo moderno, así como los constitucionales dirigidos a cumplir con el postulado del debido proceso, realizó en el caso sub examine un análisis ajustado a derecho en virtud del cual evidencia una

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

insubsistencia jurídica en las pruebas recaudadas a lo largo de la investigación, toda vez que al no existir una adecuada recopilación probatoria se dificulta el análisis jurídico probatorio. Esto, debido a que, con fundamento en lo que obra en el expediente, no hay manera fáctica ni jurídica alguna de atribuirle la comisión de la conducta contraria a derecho de abandona la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera en la ruta Nemocón – Chía y viceversa.

Por lo antepuesto, y en vía de garantizar la legalidad de los actos administrativos que cursan en la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre, en virtud de los cuales se realiza el análisis de responsabilidad, es de suma importancia identificar la viabilidad probatoria dentro de los procesos administrativos sancionatorios en razón a que son el pilar fundamental de toda investigación. Para tal efecto, esta Dirección determinó su juicio únicamente en las pruebas obrantes en el expediente, en virtud de lo expuesto el Despacho evidencia falta de elementos materiales probatorios que lleven a concluir la responsabilidad de la Investigada.

En razón a lo expuesto, ésta Dirección en sujeción a los principios que orientan la función y actuación administrativa establecidos en el artículo 209 de la Carta Política, en concordancia con los fines del Estado consagrados en el artículo 2º de la Constitución Política, los cuales hacen referencia a la economía, imparcialidad, publicidad, celeridad, eficacia, entre otros, a la luz de la sana crítica (razón, lógica y experiencia), del conjunto probatorio obrante en el expediente, considera pertinente la aplicación del principio y garantía del in dubio pro administrado, a través del cual se tiene que, ante cualquier duda ésta se resolverá a favor del administrado liberándolo de responsabilidad, puesto que no es posible realizar una valoración probatoria que lleve a concluir que existieron los elementos de la presunta trasgresión de la normatividad vigente que fue imputada a la Investigada.

A su vez, corresponde realizar unas precisiones normativas en relación con la fecha en que le corresponde a las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera dar inicio a la operación de una ruta cuando le es adjudicada. Conforme a lo reglado por el Decreto 1079 de 2015, la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera se sujeta a la expedición por parte del Ministerio de Transporte de un permiso o a la celebración con esta cartera ministerial de un contrato de concesión o de operación. Previo al otorgamiento del permiso, y con posterioridad a determinar la necesidad de la adjudicación de un nuevo servicio de movilización, se debe desarrollar un concurso en el que se deberá garantizar la libre concurrencia y la iniciativa privada y que contará con unas reglas claras para su participación.

El concurso está sujeto al siguiente procedimiento: (i) apertura por parte del Ministerio de Transporte, (ii) publicación del aviso del concurso, (iii) presentación de las propuestas, (iv) evaluación de las propuestas, (v) calificación y (vi) adjudicación de servicios.

Frente al último ítem enlistado, la adjudicación se realizará por un término no mayor a cinco (5) años y su renovación estará condicionada a la evaluación de la prestación del servicio por parte del Ministerio de Transporte. El acto administrativo de adjudicación precisará el término en el que al adjudicatario le corresponde entrar a prestar el servicio, señalando de que, como consecuencia del incumplimiento de este término, el Ministerio de Transporte podrá hacer

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

efectivo el valor de la garantía constituida para responder por la seriedad de la propuesta.

Si se llegase a presentar el incumplimiento por parte del adjudicatario, el Ministerio de Transporte podrá otorgar el correspondiente permiso al proponente calificado en el segundo lugar, solo si su propuesta es igual de favorable para la prestación del servicio.

Adicionalmente, se considerará que una empresa abandonó una ruta autorizada cuando no ha iniciado la prestación del servicio una vez se encuentre ejecutoriado el acto que adjudicó la ruta.

Es así que, el inicio de la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera está supeditado a un término fijado por el Ministerio de Transporte en el acto administrativo a través de cual se haya hecho la adjudicación de la respectiva ruta y, por regla de derecho, a la firmeza del mismo.

Las disposiciones señaladas en el Decreto 1079 de 2015 fueron desarrolladas de forma particular en la Resolución 6184 de 2018 *"Por la cual se adoptan las reglas con las cuales se desarrollará el procedimiento para el otorgamiento del permiso de operación de rutas y horarios en el servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera"*. El origen de tal resolución parte de la necesidad del Ministerio de Transporte de establecer la reglamentación de los factores y requisitos de evaluación que han de cumplirse para ser beneficiario del otorgamiento de la operación de rutas y horarios para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera.

De este modo, en el artículo 1º de la Resolución 6184 de 2018 se señaló lo siguiente:

*"Artículo 1o. Adoptar las reglas con las cuales se desarrollará el procedimiento para el otorgamiento del permiso de operación de rutas y horarios en el servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, contenidas en el anexo que hace parte integral de la presente resolución"*.

En el numeral 1.4 del anexo de la mentada resolución se estipula la forma en la que el Ministerio de Transporte realizará la verificación previa del cumplimiento de los requisitos para la prestación del servicio. Con posterioridad al otorgamiento de la ruta, y en un término no mayor a treinta (30) días calendario contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo mediante el cual se le otorgó, la empresa seleccionada deberá solicitar que se realice esta comprobación.

A su vez, en ejercicio de sus competencias, el Ministerio de Transporte en cada acto administrativo de otorgamiento de operación de rutas y horarios dispondrá el plazo que tendrá la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera para iniciar la prestación en la ruta otorgada. Plazo que se determinará teniendo en cuenta, entre otras cosas, el tiempo que podría tardar la empresa para cumplir con el número de flota de vehículos necesaria, sin que este pueda superar los doce (12) meses.

Dentro del plazo otorgado por la cartera ministerial de transporte, la empresa adjudicataria debe informarle al Ministerio de Transporte que se encuentra lista iniciar la operación en la ruta adjudicada y, con ello, solicitará que se le realice la visita de verificación. Visita que corresponde realizar en un período máximo

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

de un (1) de mes de su solicitud. Si la empresa no realiza lo anterior, de oficio el Ministerio de Transporte efectuará la visita dentro de los treinta (30) días anteriores al cumplimiento del plazo que se dio para iniciar la operación de la respectiva ruta.

Durante el desarrollo de la visita se entrará a revisar el cumplimiento de los compromisos ofrecidos en la propuesta. De la misma se pueden generar dos (2) resultados, el primero, que la adjudicataria cumpla estos requisitos y, el segundo, que no los cumpla. Para el caso en concreto, sólo entraremos a analizar el supuesto uno (1) que es el que nos interesa.

En caso de que se evidencie el cumplimiento de los compromisos, se suscribirá el acta correspondiente en el que quedará constatado esto. Al día siguiente del levantamiento del acta, a la empresa seleccionada le corresponde dar inicio a la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera en la ruta otorgada.

Lo anterior implica que, para el caso en concreto **COOTRACAR** debió iniciar la operación de la ruta Nemocón – Chía y viceversa a partir del día siguiente del levantamiento del acta en el que se evidenciara el cumplimiento de los compromisos. En relación esto, en las quejas presentadas, no sólo hay carencia probatoria, sino que hay una interpretación errada de la normatividad sobre la materia, puesto que consideraron equivocadamente que el inicio de la operación por parte de la Investigada debió darse luego de la firmeza de la Resolución No. 20213040038805 de 03 de septiembre de 2021.

Esto implica que, en el presente caso no se logró demostrar que se configure el supuesto de hecho bajo el cual se incurre en la conducta contraria a derecho de vulnerar la disposición contenida en el artículo 2.2.1.4.6.10 del Decreto 1079 de 2015, en concordancia con lo previsto en el literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996. Razón por la cual esta Dirección procede a **EXONERAR** de responsabilidad a **COOTRACAR** frente al **CARGO SEGUNDO** imputado.

En mérito de lo expuesto, esta Dirección,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO: EXONERAR** de responsabilidad frente a los **CARGOS PRIMER y SEGUNDO** formulados a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES - COOTRACAR**, identificada con **NIT. 891700591 – 8**, de conformidad con la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR** el contenido de la presente resolución por conducto de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, al representante legal o quien haga sus veces de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES - COOTRACAR**, identificada con **NIT. 891700591 – 8**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR** el contenido del presente acto administrativo por conducto de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte a los señores **LUIS MONROY MUÑOZ, LUIS JOSÉ MARIÑO GALLO, JOSÉ ÁLVARO MESA, RUBÉN DARÍO LIMAS BERRIO, JOSÉ CRISANTO MORENO BARACALDO, MARCO ANTONIO OBANDO LEÓN,**

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
"Por la cual se decide una investigación administrativa"

**OSCAR CASTRO PENAGOS, ANDRÉS FELIPE SANTANA, HENRY ROJAS HERNÁNDEZ, WYNCE ALFONSO CASTIBLANCO, JOSEB EDILBERTO ROBLES, LUIS HONORIO GARZÓN, STIVE BENJAMÍN FONSECA BAUTISTA, ISIDRO BETANCOURT, FERNANDO CALLEJAS PORRAS, EDUIN FERNÁNDEZ, JHON FREDY MARÍN GONZÁLEZ, JORGE IVÁN VIGOYA MENA, LUIS CARLOS GRANOBLES RAYO, MILTON ÁVILA ÁVILA, JOSÉ EUCLIDES AYALA, RAÚL MUÑOZ CÁRDENAS, YEISON YOBANY RODRÍGUEZ NIETO, JORGE HERNÁN LOVERA GONZÁLEZ y VÍCTOR JULIO ROMERO**, en su calidad de terceros interesados, de conformidad con el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO CUARTO:** Una vez surtida la respectiva notificación y las correspondientes comunicaciones, remítase copia de las mismas a la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre para que obren dentro del expediente.

**ARTÍCULO QUINTO:** Contra la presente resolución procede el recurso de reposición ante la Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre y el recurso de apelación ante el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre, los cuales puede presentar de manera subsidiaria, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con el artículo 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011. El recurso podrá ser allegado a través de la página web de la entidad [www.supertransporte.gov.co](http://www.supertransporte.gov.co) módulo de PQRSD.

**ARTÍCULO SEXTO:** Una vez en firme la presente resolución en los términos del artículo 87 de la Ley 1437 de 2011, archívese el expediente.

**NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado  
digitalmente por  
ARIZA MARTINEZ  
CLAUDIA  
MARCELA  
Fecha:  
2025.04.30  
19:57:36 -05'00'

**CLAUDIA MARCELA ARIZA MARTÍNEZ**  
Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

**Notificar:**  
**COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CARRETERAS NACIONALES**  
Representante legal y/o quien haga sus veces  
Correo electrónico: [cootracar2012@hotmail.com](mailto:cootracar2012@hotmail.com)  
Dirección: Central de Transporte Santa Marta Oficina 205  
Santa Marta, Magdalena

**Comunicar:**  
Luis Monroy Muñoz  
[svillamil37@yahoo.com](mailto:svillamil37@yahoo.com)

Luis José Mariño Gallo  
[luismarino197023@hotmail.com](mailto:luismarino197023@hotmail.com)

José Álvaro Mesa  
[gabrielmesazambrano@gmail.com](mailto:gabrielmesazambrano@gmail.com)

Rubén Darío Limas Berrio

**RESOLUCIÓN No 8897 DE 30/04/2025**  
*"Por la cual se decide una investigación administrativa"*

[limasruben21@gmail.com](mailto:limasruben21@gmail.com)

José Crisanto Moreno Baracaldo  
[jocrimoba@hotmail.com](mailto:jocrimoba@hotmail.com)

Marco Antonio Obando León  
[mobandoleon@hotmail.com](mailto:mobandoleon@hotmail.com)

Oscar Castro Penagos  
[estefania.1205@hotmail.com](mailto:estefania.1205@hotmail.com)

Andrés Felipe Santana  
[andres93santana@gmail.com](mailto:andres93santana@gmail.com)

Henry Rojas Hernández  
[harry198481@hotmail.com](mailto:harry198481@hotmail.com)

Wyncer Alfonso Castiblanco  
[pochito111201@gmail.com](mailto:pochito111201@gmail.com)

Joseb Edilberto Robles  
[jotirobles@hotmail.com](mailto:jotirobles@hotmail.com)

Luis Honorio Garzón  
[luisgarzon.23@hotmail.com](mailto:luisgarzon.23@hotmail.com)  
Stiven Benjamín Fonseca Bautista  
[stifonseca@hotmail.es](mailto:stifonseca@hotmail.es)

Isidro Betancourt  
[isidrobetancourt@gmail.com](mailto:isidrobetancourt@gmail.com)

Fernando Callejas Porras  
[fernandocallejas29@gmail.com](mailto:fernandocallejas29@gmail.com)

Eduin Fernández  
[blancaisabel894@gmail.com](mailto:blancaisabel894@gmail.com)

Jhon Fredy Marín González  
[jhon.f-22@hotmail.com](mailto:jhon.f-22@hotmail.com)

Jorge Iván Vigoya Mena  
[joivime@hotmail.com](mailto:joivime@hotmail.com)

Luis Carlos Granobles Rayo  
[lgranobles422@gmail.com](mailto:lgranobles422@gmail.com)

Milton Ávila Ávila  
[milavi123@hotmail.com](mailto:milavi123@hotmail.com)

José Euclides Ayala  
[joseeuclidesayala465@gmail.com](mailto:joseeuclidesayala465@gmail.com)

Raúl Muñoz Cárdenas  
[cardenas@hotmail.com](mailto:cardenas@hotmail.com)

Yeison Yobany Rodríguez Nieto  
[piter782@hotmail.com](mailto:piter782@hotmail.com)

Jorge Hernán Lovera González  
[jorgeloverag@gmail.com](mailto:jorgeloverag@gmail.com)

Víctor Julio Romero  
Carrera 13 No 14 A 32  
Bogotá D.C.

Revisó: Julio Garzón - Profesional Especializado DITTT

RESOLUCIÓN No8897DE30/04/2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

VIGIA

Sistema Nacional de Supervisión al Transporte.

?

Regresar

Registro de Vigilados

Esta opción permite registrar, modificar y/o consultar la información básica del vigilado

Información General

|                                       |                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                        |
|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| * Tipo asociación:                    | COOPERATIVO                                                  | * Tipo sociedad:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | COOPERATIVAS DE TRANSPORTE                                             |
| * País:                               | COLOMBIA                                                     | * Tipo PUC:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | COOPERATIVO                                                            |
| * Tipo documento:                     | NIT                                                          | * Estado:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | ACTIVA                                                                 |
| * Nro. documento:                     | 8917005918                                                   | * Vigilado?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <input checked="" type="radio"/> Si <input type="radio"/> No           |
| * Razón social:                       | COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DE CAF                        | * Sigla:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | COOTRACAR                                                              |
| E-mail:                               | cootracar2012@hotmail.com                                    | * Objeto social o actividad:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Servicio de Transporte de pasajero por carretera y Transporte Especial |
| * ¿Autoriza Notificación Electrónica? | <input checked="" type="radio"/> Si <input type="radio"/> No | <div>Nota : Para los efectos de la presente acepto y autorizo a la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, para que se Notifiquen de forma electrónica los actos administrativos de carácter particular y concreto a mi representada, conforme a lo previsto en los artículos 53, 56, 67 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, los artículos 20 y 21 de la ley 527 de 1999, el artículo 43 del Decreto 229 de 1995 y el artículo 10 del decreto 75 de 1984, modificado por el artículo 1 del Decreto 2563 de 1985.</div> |                                                                        |
| * Correo Electrónico Principal:       | cootracar2012@hotmail.com                                    | * Correo Electrónico Opcional:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | asisdeoperaciones2024@gmail                                            |
| Página web:                           |                                                              | * Inscrito Registro Nacional de Valores:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <input type="radio"/> Si <input checked="" type="radio"/> No           |
| * Revisor fiscal:                     | <input checked="" type="radio"/> Si <input type="radio"/> No | * Pre-Operativo:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <input type="radio"/> Si <input checked="" type="radio"/> No           |
| * Inscrito en Bolsa de Valores:       | <input type="radio"/> Si <input checked="" type="radio"/> No |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                        |
| * Es vigilado por otra entidad?       | <input checked="" type="radio"/> Si <input type="radio"/> No | * Cual?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | SIGCOOP                                                                |
| * Clasificación grupo IFC:            | GRUPO 3                                                      | * Dirección:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | CALLE 41 # 31 - 17 TERMINAL DE TRANSPORTE PISO 2                       |