

Bogotá, 25 junio 2026.



Radicado No.: 20265330373021

Fecha: 25 junio 2026

Señor (a) (es)

**Enlaces Operador Transporte Multimodal Internacional Sa
- diagonal 79c # 71b-91**

Barranquilla, Atlántico

Asunto: Notificación por aviso resolución no.7451.

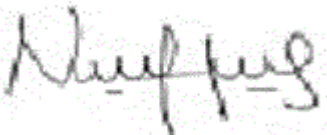
Respetado Señor(a) o Doctor(a):

Por medio de la presente la Superintendencia de Transporte en cumplimiento del artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), realiza la notificación por aviso de la(s) resolución(es) No(s) **7451** de **26/05/2026** expedida por **Dirección de investigaciones de tránsito y transporte terrestre**, remitiéndose copia íntegra de esta; precisando que se considerará surtida la notificación al día siguiente al de la entrega de presente aviso en el lugar de destino.

Adicionalmente me permito informarle que, Contra la presente resolución procede el recurso de reposición

ante la dirección de tránsito y transporte terrestre y subsidiariamente el recurso de apelación ante la superintendente delegada de tránsito y transporte.

Atentamente,



GRUPO DE NOTIFICACIONES
Natalia Hoyos Semanate
Coordinadora Grupo interno de Notificaciones

Anexo: Acto Administrativo

**MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

**EL DIRECTOR DE INVESTIGACIONES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE
TERRESTRE**

En ejercicio de las facultades legales y en especial las que le confieren 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 demás normas concordantes y,

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que mediante Resolución **1139** del **14/02/2024**, la Superintendencia de Transporte abrió investigación administrativa y formuló pliego de cargos contra de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga **ENLACES OPERADOR TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL SA**, con NIT **900252630**, (en adelante la investigada), por la presunta vulneración a las disposiciones contenidas en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 para el **primer cargo**; en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.7.5.3., los literales b) y c) del numeral 1) del artículo 2.2.1.7.6.9. del Decreto 1079 de 2015, lo estipulado en el artículo 09 en la Resolución 45515 del 2022 expedida por el Ministerio de Transporte para el **segundo cargo** y en el literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996 para el **tercer cargo**.

SEGUNDO: Que la resolución de apertura fue notificada personalmente por medio electrónico el **30/04/2024**, según constancia de notificación expedida por Andes, aliada de la empresa de Servicios Postales Nacionales 4/72.

2.1. Teniendo en cuenta que en el **ARTÍCULO OCTAVO** de la Resolución **1139**, se ordenó publicar el contenido de la misma, se tiene que, una vez vencido el término previsto, no se presentó solicitud alguna por parte de terceros interesados en la presente investigación.

TERCERO: 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 para el presente caso culminó el **23/05/2024**.

3.1. Que, una vez verificado el sistema de gestión documental de la Entidad, se evidenció que la Investigada **NO** ejerció el derecho a la defensa que le asiste, toda vez que, no presentó escrito de descargos dentro del término procesal otorgado por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre en la resolución **1139** del **14/02/2024**, y en ese sentido, no aportó ni solicitó prueba alguna que pretendiera hacer valer dentro del presente proceso administrativo sancionatorio.

CUARTO: Que mediante Resolución **5530** del **10/04/2025**, esta Dirección ordenó la apertura del periodo probatorio, el cierre del periodo probatorio y

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

corrió traslado para alegar de conclusión dentro del procedimiento administrativo sancionatorio.

QUINTO: La referida resolución fue comunicada a la investigada a través de medio electrónico el día **13/05/2025**, según constancia de notificación expedida por Andes, aliada de la empresa de Servicios Postales Nacionales 4/72 y en él se otorgó un término de diez (10) días hábiles para la presentación de los alegatos de conclusión, término que culminó hasta el día **27/05/2025**.

SEXTO: Que, revisado el sistema de gestión documental de la Entidad, se pudo evidenciar por parte de esta Dirección de Investigaciones, que la Investigada **NO** presentó escritos de alegatos de conclusión dentro del término procesal otorgado por la Resolución **5530** del **10/04/2025**.

SÉPTIMO: Que, la Superintendencia de Transporte es competente para conocer la presente investigación administrativa en la medida que:

7.1. 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.¹

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 delegación² 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,³ 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 (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, establecida en la ley 105 de 1993 excepto el Ministerio de Transporte, en lo relativo al ejercicio de las funciones que en materia de transporte legalmente les corresponden; y (iii) las demás que determinen las normas legales.

Así mismo, se previó que “[l]as investigaciones que hayan iniciado en vigencia del decreto 1016 de 2000, los artículos 41,43, y 44 del decreto 101 de 2002, los artículos 3, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 del decreto 2741 de 2001 y los artículos 10 y 11 del decreto 1479 de 2014, así como los recursos de reposición y apelación interpuestos o por interponer como consecuencia de las citadas

¹ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 3.

² 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.”

³ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

investigaciones continuarán rigiéndose y culminarán de conformidad con el procedimiento con el cual se iniciaron”.

Finalmente, este Despacho encuentra que está dentro del término previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 para proferir decisión de fondo.

7.2. Regularidad del procedimiento administrativo

7.2.1. 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.

En el caso que nos ocupa este Despacho observa que no fue necesario decretar pruebas de oficio, toda vez que las pruebas que obran en el expediente le permiten al despacho absolver toda duda razonable respecto de los hechos materia de investigación. Por lo anterior cabe resaltar lo siguiente: “Los términos procesales “constituyen en general el momento o la oportunidad que la ley, o el juez, a falta de señalamiento legal, establecen para la ejecución de las etapas o actividades que deben cumplirse dentro del proceso por aquél, las partes, los terceros intervinientes y los auxiliares de la justicia”. Por regla general, los términos son perentorios, esto es, improrrogables y su transcurso extingue la facultad jurídica que se gozaba mientras estaban aún vigentes.”⁴

7.2.2. Principio de legalidad de las faltas y las sanciones

Dicho lo anterior, es relevante para el presente caso hacer referencia al concepto emitido por el H. Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil

⁴ Sentencia C-102/2002 M.P Jaime Araujo Rentería.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

el pasado 5 de marzo de 2019.⁵ Atendiendo las consultas formuladas por el Gobierno Nacional el 24 de octubre de 2018, el H. Consejo de Estado señaló lo siguiente:

(i) El principio de legalidad de las faltas y las sanciones es plenamente aplicable en materia de transporte terrestre.⁶

(ii) Este principio se manifiesta en a) la reserva de ley, y b) la tipicidad de las faltas y las sanciones:⁷

a) Lo primero se manifiesta en que hay una reserva de ley ordinaria para tipificar conductas y sanciones administrativas.⁸ Por lo tanto, no se admite la tipificación de conductas en reglamentos u otras normas que no tienen ese rango de ley.⁹⁻¹⁰

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.¹¹

(iii) Solo 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.¹²

En efecto, el principio de legalidad “*exige que las sanciones sean comprensibles para sus destinatarios*” desde la misma ley, sin perjuicio de que

5 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.

6 “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

7 “Dicho principio, como quedó expuesto, **se manifiesta en las dimensiones reserva de ley y tipicidad**”. (negrilla fuera de texto) Cfr. Pp. 48 y 76

8 “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

9 “(...) 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

10 “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

11 “(...) 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

12 “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 NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

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.¹³

(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.¹⁴

En consideración de todo lo anterior, este Despacho encuentra que, respecto de los cargos endilgados, la formulación jurídica realizada en la resolución de apertura se estructura con fundamento en normas de rango legal¹⁵. Por lo tanto, será respecto de dichos cargos que se hará a continuación 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 al Investigado, según el caso, sobre las actuaciones propias del proceso en los términos previstos en la ley; (iii) se concedió al Investigado la oportunidad para expresar libre y abiertamente sus opiniones y argumentos; (iv) se concedió al Investigado la oportunidad para contradecir o debatir los cargos formulados en su contra, tanto en descargos como en alegatos de conclusión.¹⁶

Asimismo, se han respetado los derechos y garantías del Investigado en la etapa probatoria, en la medida que (i) se concedió al Investigado la oportunidad para presentar y solicitar pruebas; (ii) se concedió al Investigado 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.¹⁷

OCTAVO: 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:¹⁸

8.1. 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”.¹⁹

13 Cfr. Pp. 19 a 21

14 “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

15 Ibídem

16 Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-315 de 2012

17 “**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)

18 Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 51, concordante con el artículo 49 de la ley 1437 de 2011.

19 Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 1.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

Tal como aparece al inicio de esta resolución, el sujeto investigado corresponde a **ENLACES OPERADOR TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL SA**, con NIT **900252630**, sujeto a quien se le abrió investigación administrativa objeto de la presente decisión.

8.1.1. Finalidad de las actuaciones administrativas en materia de transporte de carga

El transporte de carga cobra relevancia frente a los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política, principalmente por dos razones:

De un lado, en la medida que la actividad de conducir es considerada una actividad peligrosa respecto de la cual se justifican controles para evitar la lesión de otros usuarios de la vía. Al respecto, en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, 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”.

En esa medida, se han impuesto requisitos y controles sobre los vehículos, conductores y otros sujetos que intervienen en la actividad de transporte de carga, que tienden a mitigar los factores de riesgo en esa actividad, a la vez que se han impuesto 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”.

De otro lado, porque el transporte terrestre de mercancías tiene una particular relevancia para el desarrollo económico y en la competitividad del país. - De acuerdo con el Índice de Desempeño Logístico del año 2018-2019, en Colombia se realizan recorridos del orden de los 72.000 km/año/vehículo, comparado con países con condiciones similares, como Argentina (116.000 km/año/vehículo), Chile (110.000 km/año/vehículo) o México (108.000 km/año/vehículo).

Esta actividad tan importante para el país se ha visto afectada por múltiples problemas, incluyendo la informalidad: el Consejo Privado de Competitividad señaló en el Informe Técnico del año 2017- 2018, que una de las afectaciones al desempeño logístico del transporte de carga del país se origina en la informalidad del transporte por carretera.

De ahí, la importancia de la rigurosidad en la inspección, vigilancia y control ejercida por el Estado, con la colaboración y participación de todas las personas. A ese respecto, se previó en la ley que las autoridades controlarán la adecuada prestación del servicio, en condiciones de eficiencia, calidad, oportunidad y seguridad. Asimismo, 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”.

Luego, la inspección, vigilancia y control de la movilización de cosas, contribuye con el fortalecimiento estratégico del sector para la debida prestación del servicio público esencial de transporte y los servicios afines en la cadena logística.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

8.1.2. 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”.

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”. 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.”

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”.

(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.”

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. Explica Jairo Parra Quijano que “[e]s una regla que le crea a las partes una auto responsabilidad para que acredite 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”.

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”.

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.

8.2. El caso concreto

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

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. (...)”.²⁰

Así, con respeto del principio de necesidad de la prueba²¹ conforme al cual “no existe ninguna libertad para que el funcionario decida con base en pruebas o circunstancias que no obren en el proceso”,²² el Despacho procederá a apreciar y valorar las pruebas allegadas oportuna y regularmente al proceso bajo las reglas de la sana crítica.²³

A continuación, se analizarán y cada uno de los cargos objeto de la investigación administrativa que nos ocupa:

8.2.1. Respecto del cargo primero por presuntamente incumplir la obligación legal de suministrar la información que ha sido legalmente solicitada por parte de autoridad competente.

En la resolución de apertura, se imputó al Investigado el presente cargo por presuntamente no suministrar la información que le fue legalmente solicitada por parte de la autoridad competente, infringiendo lo establecido en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, del cual se extraen los siguientes supuestos de hecho:

(i) No suministrar la información que legalmente le haya sido solicitada y/o que la información solicitada no repose en los archivos de la entidad solicitante

Al respecto, es pertinente manifestar que de acuerdo con lo dispuesto en artículo 15 de la Constitución Política, para los casos de inspección vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, lo que significa que los requerimientos de información realizados por la Supertransporte, como organismo de control y vigilancia, pueden corresponder a actuaciones relacionadas con una averiguación preliminar en la que se reúne información necesaria para establecer si existe mérito para adelantar un procedimiento sancionatorio.

Adicionalmente, la Constitución Política de Colombia establece que, “(...) la correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables y solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley. Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley”

Así, constitucionalmente se permitió la posibilidad de acceder a la información privilegiada o reservada a ciertos sujetos. Veamos:

²⁰ Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 2 y 3.

²¹ “Artículo 164. Necesidad de la Prueba. Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho.” Cfr. Código General del Proceso artículo 164.

²² Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Ed. Librería del Profesional. Bogotá D.C. 2002 pp. 63-64.

²³ “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 NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

- (i) Que ejerzan funciones judiciales: es decir, corresponde a los funcionarios de la rama jurisdiccional y cualquier otro sujeto que ejerza la función pública de administrar justicia en la República de Colombia.
- (ii) Que ejerzan funciones tributarias: se refiere a las autoridades encargadas de ejercer control fiscal tanto a nivel nacional (DIAN), como a nivel territorial.
- (iii) Que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control

En esa medida, los sujetos pueden acceder a esa información reservada, deben hacerlo en los términos previstos en la ley. Al respecto, se previó en la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 1755 de 2015 que “[e]l carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades administrativas que siendo constitucional o legalmente competentes para ello, se soliciten para el debido ejercicio de sus funciones.”

En el mismo sentido, se previó en el artículo 10 de la Ley 1581 de 2012, lo siguiente:

“ARTÍCULO 10. CASOS EN QUE NO ES NECESARIA LA AUTORIZACIÓN. La autorización del Titular no será necesaria cuando se trate de:

- a) Información requerida por una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial;
- b) Datos de naturaleza pública;
- c) Casos de urgencia médica o sanitaria;
- d) Tratamiento de información autorizado por la ley para fines históricos, estadísticos o científicos;
- e) Datos relacionados con el Registro Civil de las Personas.

Quien acceda a los datos personales sin que medie autorización previa deberá en todo caso cumplir con las disposiciones contenidas en la presente ley.”

Por su parte, el artículo 20 de la Ley 57 de 1985, modificada por la Ley 594 de 2000, por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales, indica: “El carácter reservado de un documento no será oponible a las autoridades que lo soliciten para el debido ejercicio de sus funciones”

De acuerdo con lo anterior, este Despacho procedió a verificar el material probatorio que reposa en el expediente, con el fin de establecer el incumplimiento de la empresa investigada frente a lo dispuesto en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, relacionado con el deber de suministrar la información requerida por esta Superintendencia dentro del ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control.

Con todo, este Despacho encuentra acreditado, de manera plena y suficiente, que la empresa investigada incurrió en la omisión del suministro de la información requerida a través del aplicativo institucional SIR-ST. La reconstrucción del contexto fáctico que originó la presente actuación permite observar con total claridad cómo, desde el inicio de la secuencia probatoria, la conducta omisiva del vigilado se configura de forma consistente, verificable y sin contradicción alguna.

Del análisis integral del acervo probatorio, valorado conforme a los principios de unidad de prueba, apreciación racional y sana crítica, se evidencian los siguientes hechos debidamente acreditados:

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

(i) Mediante oficio de salida **20238600602381** del **18/07/2023**, la Superintendencia de Transporte requirió a la empresa investigada para que diligenciara el formulario NoMEC-RNDC en el aplicativo institucional SIR-ST, herramienta dispuesta para la recolección y validación de información relacionada con las obligaciones de las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte de carga, que no reportaron operaciones en el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC) durante el período comprendido entre enero de 2022 y mayo de 2023.

En dicho requerimiento se precisó de manera clara y expresa: el objeto de la solicitud, el período objeto de verificación, las instrucciones para el cargue de la información y el término máximo para su cumplimiento, estableciendo así un deber jurídico concreto, cierto y plenamente exigible.

(ii) Conforme obra en el plenario, el precitado oficio de salida se comunicó el día **19/07/2023**, en el que se indicó que para el diligenciamiento de la información en la plataforma se otorgó un plazo máximo hasta el **14/08/2023**. Vencido el término otorgado, esta Superintendencia procedió a verificar el cumplimiento del requerimiento, constatando que la empresa investigada no realizó el cargue de información ni registró documentación alguna en el aplicativo SIR-ST.

Lo anterior, fue certificado por la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Superintendencia de Transporte como custodio de la información remitida en el aplicativo, haciendo constar que “(...) a la fecha de suscripción de la presente certificación, después de consultar en el aplicativo Sistema de Información de Requerimientos SIR ST, formulario NoMEC- RNDC, se ha encontrado que la empresa **“ENLACES OPERADOR TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL SA”** identificada con NIT **900252630**, NO cumplió con la atención del requerimiento realizado.”

(iii) Mediante memorando 20238600102163 del 9/10/2023 y alcance 20248600011363 del 30/01/2024, la Dirección de Promoción y Prevención trasladó a la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre la relación de vigilados que presuntamente no suministraron, a través del aplicativo SIR-ST, la información solicitada.

Así las cosas, en el caso objeto de análisis, se evidenció el no suministro de la información requerida por la Superintendencia de Transporte en el aplicativo dispuesto para dicho fin ya que la información denota el estado **“FORMULARIO PENDIENTE”** de envío de la información.

Bajo este Contexto y, conforme al material probatorio en el expediente, este Despacho logra determinar sin lugar a duda razonable, que la empresa investigada incumplió el deber legal de suministrar la información requerida por esta Superintendencia a través del aplicativo SIR-ST, pese a haber sido debidamente requerida, haber recibido instrucciones claras y haber contado con un término suficiente para atender la solicitud.

Debe resaltarse que el deber de reporte mediante el aplicativo SIR-ST no constituye un trámite meramente formal, sino una obligación legal esencial directamente vinculada con la función misional de inspección, vigilancia y control asignada a esta Entidad. El suministro oportuno de la información requerida permite garantizar la trazabilidad de las operaciones del sector, verificar el cumplimiento normativo y ejercer un control técnico eficaz sobre las empresas habilitadas.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

La omisión acreditada afecta de manera directa la función administrativa de supervisión, contraviene el deber de colaboración con la autoridad y configura una conducta sancionable autónoma, cuya materialización se produce con la sola falta de suministro de la información requerida dentro del término otorgado.

En estas condiciones, la conducta omisiva adquiere relevancia sancionatoria autónoma, al configurar una infracción que se materializa con la sola falta de suministro de la información requerida.

En consecuencia, y con fundamento en la valoración probatoria realizada, este Despacho concluye que se encuentra plenamente acreditada la omisión de la empresa investigada en el diligenciamiento del aplicativo SIR-ST y, por tanto, se configura el presupuesto fáctico necesario para **declarar su responsabilidad administrativa** y adoptar la **imposición de la sanción correspondiente**, de acuerdo con las disposiciones previstas en el régimen sancionatorio aplicable al sector transporte.

Conforme con lo anterior, este Despacho encuentra suficientemente **PROBADA**

LA RESPONSABILIDAD por lo imputado en el cargo primero, motivo por el cual se le impondrá una sanción.

8.2.2. Respecto del cargo segundo por presuntamente incumplir la obligación de suministrar la información legalmente solicitada al no expedir y remitir en línea y en tiempo real, la información de los manifiestos electrónicos de carga y remesas a la plataforma del Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC), de las operaciones de transporte realizadas durante el periodo comprendido entre enero de 2022 hasta mayo de 2023.

En la resolución de apertura, se imputó a la Investigada el presente cargo por presuntamente no suministrar la información legalmente solicitada al no registrar, expedir, y remitir en línea y en tiempo real los manifiestos electrónicos de carga y remesas al RNDC en el periodo comprendido entre enero de 2022 y mayo de 2023, infringiendo lo establecido en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.7.5.3, literal b) y c) del artículo 2.2.1.7.6.9 del Decreto 1079 de 2015 y lo estipulado en el artículo 09 en la Resolución 45515 del 2022 expedida por el Ministerio de Transporte, del cual se extraen los siguientes supuestos de hecho:

- I. **Suministrar la información que legalmente le haya sido solicitada.**
- II. **Expedir el manifiesto electrónico de carga, de manera completa en los términos previstos por el Ministerio de Transporte.**
- III. **Remitir al Ministerio de Transporte el manifiesto electrónico de carga, en los términos y por los medios que este defina.**
- IV. **Las empresas de transporte de servicio público de transporte terrestre automotor de carga utilizaran de forma obligatoria el Registro Nacional de Despachos de Carga.**

Es menester mencionar la relevancia del objeto y el concepto de la herramienta del Registro Nacional de Despachos de Carga, la cual se define como el “sistema de información que permite recibir, validar y transmitir la información generada en las operaciones de Servicio Público de Transporte de Carga por Carretera, de esta manera el Ministerio de Transporte cuenta con un instrumento idóneo para garantizar la transparencia y la formalidad que

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

requiere el país y los actores del sector que prestan el Servicio Público de Transporte de Carga. Este instrumento es un elemento crucial de la política de transporte pues equilibra los intereses de los distintos actores del proceso. El RNDC, es el medio para registrar los datos de la actividad transportadora de carga terrestre, y además evidencia la evolución de la información de esta operación. Informa a las entidades del Estado encabezadas por el Ministerio de Transporte y la Superintendencia de Puertos y Transporte, a fin de que puedan ejercer sus actividades de control y planificación”²⁴.

Como se puede observar el RNDC es un instrumento de trascendental importancia en el desarrollo de la actividad del transporte, ya que permite un mayor control no solo en las relaciones económicas de las partes intervinientes en la misma, sino también en la inspección, control y vigilancia por parte de las distintas entidades del estado en virtud del monitoreo y cumplimiento de la política de libertad vigilada, la adecuada prestación del servicio en condiciones de calidad oportunidad y seguridad, esto en desarrollo de la función de policía administrativa que les es propia y cuya finalidad se materializa en la regulación del orden social frente a posibles acciones que pongan en peligro distintos bienes jurídicos, permitiendo la materialización del control sobre la información de las empresas de transporte, la configuración de los vehículos utilizados para el transporte de carga, los recorridos entre el origen y el destino y el correspondiente valor a pagar, que puede afectar directamente aquellos actores involucrados en el desarrollo del servicio público de transporte.

Bajo este contexto y, conforme al material probatorio obrante en el plenario, este Despacho encuentra plenamente probado que la empresa investigada incurrió en infracción al régimen normativo del transporte terrestre automotor de carga, al desconocer las obligaciones previstas en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en armonía con el artículo 2.2.1.7.5.3, los literales b) y c) del numeral 1 del artículo 2.2.1.7.6.9 del Decreto 1079 de 2015, así como el artículo 9 de la Resolución 20223040045515 de 2022, disposiciones que imponen a las empresas habilitadas el deber de reportar información veraz, completa y en tiempo real al Registro Nacional de Despachos de Carga - RNDC.

Lo anterior se encuentra demostrado a partir de los siguientes hechos plenamente probados:

(i) Mediante oficio de salida **20238600602381** del **18/07/2023**, la Superintendencia de Transporte requirió a la empresa investigada para que diligenciara el formulario NoMEC-RNDC en el aplicativo institucional SIR-ST, herramienta dispuesta para la recolección y validación de información relacionada con las obligaciones de las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte de carga, que no reportaron operaciones en el Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC) durante el período comprendido entre enero de 2022 y mayo de 2023.

En dicho requerimiento se precisó de manera clara y expresa: el objeto de la solicitud, el período objeto de verificación, las instrucciones para el cargue de la información y el término máximo para su cumplimiento, estableciendo así un deber jurídico concreto, cierto y plenamente exigible

(ii) Conforme obra en el expediente, el precitado oficio de salida se comunicó el día **19/07/2023**, en el que se indicó que para el diligenciamiento de la información en la plataforma se otorgó un plazo máximo hasta el **14/08/2023**. Vencido el término otorgado, esta Superintendencia procedió a verificar el

²⁴ Ministerio de Transporte, Registro Nacional de Despacho de Carga RNDC / Manual de Usuario Web V2.0.docx

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

cumplimiento del requerimiento, constatando que la empresa investigada no realizó el cargue de información ni registró documentación alguna en el aplicativo SIR-ST.

Lo anterior, fue certificado por la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Superintendencia de Transporte como custodio de la información remitida en el aplicativo, haciendo constar que “(...) a la fecha de suscripción de la presente certificación, después de consultar en el aplicativo Sistema de Información de Requerimientos SIR ST, formulario NoMEC- RNDC, se ha encontrado que la empresa **“ENLACES OPERADOR TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL SA”** identificada con NIT **900252630**, NO cumplió con la atención del requerimiento realizado.”

(iii) Mediante memorando 20238600102163 del 9/10/2023 y alcance 20248600011363 del 30/01/2024, la Dirección de Promoción y Prevención trasladó a la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre la relación de vigilados que presuntamente no suministraron, a través del aplicativo SIR-ST, la información solicitada.

(iv) Adicionalmente, a la fecha del presente acto administrativo, este Despacho realizó una nueva verificación en el Registro Nacional de Despachos de Carga - RNDC -, constatando que la empresa investigada no registró manifiestos electrónicos de carga durante el período objeto de investigación, lo cual confirma la ausencia absoluta de reporte en la plataforma del Ministerio de Transporte.

Conforme a lo anterior, este Despacho se permite indicar que, la empresa investigada adquirió la condición de empresa habilitada para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de carga, calidad que la convierte en sujeto obligado al cumplimiento integral del régimen normativo del sector de transporte, entre otros, el deber de expedir y reportar los manifiestos electrónicos de carga al Registro Nacional de Despachos de Carga - RNDC.

En efecto, la habilitación otorgada por el Estado no constituye una autorización meramente formal, sino la faculta a la empresa para operar dentro del sistema de transporte público, bajo el cumplimiento estricto de las obligaciones legales y reglamentarias que garantizan la trazabilidad, control y supervisión de la actividad.

Dentro de ese marco, el deber de expedir y remitir en línea y en tiempo real los manifiestos electrónicos de carga al RNDC no es opcional ni accesorio: constituye una obligación imperativa, inherente al ejercicio mismo de la actividad habilitada.

Adicionalmente, la investigada no ejerció el derecho a la defensa que le asiste, no presentó escrito de descargos o alegatos ni aportó elementos probatorios idóneos que permitieran desvirtuar la conducta objeto de la presente investigación administrativa sancionatoria.

Con relación a lo anterior, se evidencia que la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga investigada, no realizó el cargue de información dentro del Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC), esta conducta sancionable constituye una violación misma de las normas de transporte.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

El incumplimiento verificado en este expediente reviste especial gravedad, pues desconoce abiertamente la obligación de suministrar información veraz, completa y en tiempo real al RNDC, desconocimiento que afecta directamente la función misional de la Superintendencia de Transporte y vulnera el principio de colaboración debida con las autoridades administrativas. No se trata de un simple trámite o de una carga formal: el deber de reporte constituye uno de los pilares esenciales para garantizar la supervisión efectiva del transporte de carga, la protección del interés público y el adecuado funcionamiento del sistema.

En este escenario, la conducta desplegada por la empresa investigada configura de manera inequívoca una infracción al régimen legal del transporte terrestre automotor de carga. El incumplimiento del deber de reporte no solo es evidente y está plenamente probado, sino que constituye un acto de desatención de la autoridad, un desconocimiento de la normativa vigente y una afectación directa de la función estatal de supervisión. La falta de colaboración, la omisión absoluta y la ausencia de defensa técnica por parte del investigado permiten afirmar, con la certeza requerida en el ámbito sancionatorio, que la responsabilidad imputada se encuentra **probada en su totalidad**.

En mérito de lo expuesto, se declara **PROBADA LA RESPONSABILIDAD** administrativa de la empresa investigada respecto del **CARGO SEGUNDO**, razón por la cual se procederá a la imposición de la sanción correspondiente.

8.2.3. Respecto del cargo tercero por presuntamente estar incurriendo en una cesación injustificada de actividades

En la resolución de apertura, se imputó al Investigado el presente cargo por presuntamente incurrir en una cesación injustificada de actividades, infringiendo lo establecido en el artículo 48 literal b) de la Ley 336 de 1996, del cual se extrae que hay lugar a la cancelación de las licencias, registros habilitaciones o permisos de operación de las empresas cumpliendo con los siguientes supuestos de hecho:

(i) Injustificada cesación de actividades o de los servicios autorizados por parte de la empresa transportadora

Sobre el particular, se pone de presente a la investigada que el transporte “Es una actividad indispensable para la vida en sociedad y en particular para las relaciones económicas, que conlleva movilizar personas o cosas de un lugar a otro, mediante diferentes medios. Dichos traslados pueden efectuarse dentro del marco de las relaciones privadas, bajo el amparo de la libertad de locomoción (art. 24 Const.), o ejerciendo actividades económicas dirigidas a obtener beneficios por la prestación del servicio (art. 333)²⁵”. Actividad que tiene unas características esenciales y fundamentales, tales como:

“(…) 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. 2º). 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

25 Corte Constitucional, Sentencia C-033/14 M.P. NILSON PINILLA PINILLA.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

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 defiere 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. (...)”²⁶

Ahora bien, se tiene que de acuerdo con la imputación realizada en la resolución de apertura al parecer la investigada incumplió la obligación de suministrar la información legalmente solicitada al no expedir y remitir en línea y en tiempo real la información de los manifiestos electrónicos de carga y remesas a la plataforma del Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC), de las operaciones de transporte realizadas durante el periodo comprendido entre enero de 2022 hasta mayo de 2023.

Es importante resaltar que la habilitación otorgada por el Ministerio de Transporte, debe entenderse como el requisito sine qua non para realizar operaciones enmarcadas dentro del Servicio Público de Transporte Terrestre de carga, el cual debe operar de forma eficiente, segura, oportuna y económica, cumpliendo con los principios rectores del transporte como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada, de esta manera la habilitación de transporte público en la modalidad de carga debe ejecutarse conforme a los principios, términos y condiciones que la autoridad correspondiente imponga, entre estos “la garantía de su prestación la cual debe ser óptima, eficiente, continua e interrumpida”²⁷, so pena de configurarse una cancelación de la misma; pues tal como lo ha dicho la Corte Constitucional:

“(…) No puede considerarse que el otorgamiento de licencias de funcionamiento para operar el servicio público de transporte genere derechos adquiridos a favor de los operadores de dicho servicio, entendiendo como tales — lo ha dicho la Corte — aquellos que “se entienden incorporados válidamente y definitivamente o pertenecen al patrimonio de una persona. Se trata simplemente de derechos temporales de operación, sujetos a las nuevas condiciones y modificaciones que se deriven de la regulación legal y reglamentaria, que busca, en todo caso, coordinarlos con los derechos e intereses de la comunidad (...)”

Lo anterior encuentra respaldo constitucional en los principios fundamentales y fines esenciales del Estado, como lo son la prevalencia del interés general y el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (Arts. 1º, 2º, y 366 de la Constitución Política de Colombia) (...)” (Sentencia C- 043 de 1998 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa)

Así las cosas, del análisis integral del expediente y de la valoración probatoria que sustenta los cargos primero y segundo de la presente investigación, este Despacho encuentra acreditada la conducta prevista en el literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996, relativa a la cesación injustificada de actividades por parte de la empresa investigada, conforme a los siguientes hechos demostrados:

- (i) Mediante resolución **412** del **08/11/2012**, se otorgó la habilitación a la empresa **ENLACES OPERADOR TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL SA** con **NIT 900252630**, para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de carga.
- (ii) Durante el periodo comprendido entre enero de 2022 hasta mayo de

²⁶ Ibidem.

²⁷ Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto de mayo de 2006.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

2023, la empresa investigada no expidió y remitió en línea y en tiempo real, la información de los manifiestos electrónicos de carga y remesas a la plataforma del Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC), de las operaciones de transporte realizadas.

Conforme a lo anterior y, teniendo en cuenta que el servicio público de transporte, conforme al artículo 2 de la Ley 336 de 1996 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia C-033 de 2014), ha indicado que, es una actividad económica de especial relevancia social, sujeta a un alto grado de intervención estatal, cuya prestación debe ser **continua, eficiente e ininterrumpida**, en razón de la prevalencia del interés general sobre el interés particular.

De tal suerte que, la habilitación otorgada por el Estado no constituye una simple autorización formal, sino el reconocimiento jurídico para prestar un servicio público esencial, bajo condiciones de permanencia y sujeción estricta al régimen sectorial. De esta manera, quien acepta la habilitación asume no solo derechos, sino deberes correlativos, entre ellos el desarrollo efectivo de la actividad autorizada y el cumplimiento de los mecanismos de control establecidos por la autoridad.

En el sector del transporte de carga, el RNDC es el sistema oficial y obligatorio mediante el cual se materializa la trazabilidad de las operaciones. La expedición y reporte en línea de los manifiestos electrónicos de carga no es una carga accesoria, sino un instrumento esencial para garantizar la transparencia, la supervisión y la continuidad del servicio.

En ese contexto, la ausencia absoluta de registros en el RNDC durante el período verificado constituye un elemento objetivo que evidencia la inexistencia de actividad operativa. Si la empresa hubiese desarrollado operaciones de transporte, estas necesariamente habrían debido quedar reflejadas en el aplicativo del RNDC. La inexistencia total de manifiestos electrónicos permite concluir que no se ejecutó la actividad para la cual fue habilitada.

En esa medida, se configura de manera inequívoca la hipótesis prevista en el literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996, disposición que establece expresamente la **cancelación de la habilitación** como consecuencia jurídica ante la verificación de esta conducta infractora.

En efecto, la falta absoluta de reporte ante el Registro Nacional de Despachos de Carga - RNDC, plenamente demostrada en el segundo cargo, constituye un elemento objetivo, directo y confiable que revela la ausencia total de operaciones transportadoras durante el periodo en el cual la obligación era exigible y que fueron motivo de investigación. El RNDC, como sistema misional, es el único mecanismo creado para garantizar la trazabilidad, transparencia y verificación en tiempo real de las actividades de transporte de carga. En ese sentido, la inexistencia de cualquier registro operativo en dicho sistema constituye un indicio grave, concordante y preciso de que la empresa no ejecutó actividad alguna correspondiente a la habilitación otorgada.

Esta omisión no puede interpretarse sino como una cesación injustificada de actividades, por cuanto la empresa se encontraba habilitada, en pleno ejercicio jurídico de su autorización y sin que exista en el expediente rastro de suspensión, interrupción autorizada, fuerza mayor, imposibilidad administrativa o circunstancia objetiva que explique o justifique la ausencia de operaciones. La inactividad absoluta frente al RNDC constituye, por tanto, una cesación

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

injustificada de los servicios autorizados, en los términos expresamente previstos en la Ley.

Debe enfatizarse que la cesación injustificada no requiere la verificación de un acto expreso de abandono, renuncia o manifestación directa por parte del operador habilitado. Basta con acreditar que, pese a estar plenamente habilitada, la empresa no ejecutó la actividad autorizada, no reportó operación alguna, no atendió los requerimientos de la autoridad y no justificó en ningún momento las razones de su inactividad. Esto es precisamente lo que quedó demostrado con el material probatorio recaudado en los cargos primero y segundo.

La empresa no solo omitió el cumplimiento del requerimiento formal de información, sino que además no desplegó acto alguno que permitiera inferir que llevaba a cabo actividades de transporte, pues, como se ha demostrado, el único medio autorizado, idóneo y legalmente válido para acreditar la ejecución de dichas actividades —la expedición y reporte en línea de los manifiestos electrónicos de carga a través del RNDC— fue completamente omitido durante el periodo analizado. No existe un solo manifiesto electrónico, un solo despacho registrado, ni la más mínima trazabilidad que evidencie actividad operacional alguna.

Aunado a ello, la investigada no ejerció su derecho de defensa, pues no aportó documentación, registros, explicaciones, informes, comunicaciones, soportes o cualquier elemento de convicción que permitiera justificar o contextualizar su total inactividad frente a las obligaciones inherentes a su habilitación. Tal silencio y ausencia de prueba por parte de la vigilada, lejos de generar duda, constituye un elemento adicional que robustece el convencimiento de esta autoridad sobre la configuración de la conducta imputada.

Así las cosas, y en virtud del principio de apreciación integral de la prueba, este Despacho concluye que los hechos verificados en el marco de los primeros dos cargos conducen de manera directa, inevitable y jurídicamente inobjetable a la comprobación del tercer cargo. La ausencia de reporte operativo en el RNDC, la omisión en atender requerimientos formales, la inexistencia absoluta de operaciones demostrables y la falta de justificación por parte de la empresa configuran, de forma plena y suficiente, la cesación injustificada de actividades, prevista como causal de cancelación en el literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996.

En consecuencia, este Despacho NO tiene duda alguna sobre la comisión de la conducta imputada. La infracción se encuentra plenamente demostrada, las pruebas son contundentes y la responsabilidad administrativa de la empresa investigada queda establecida con la certeza que exige el régimen sancionatorio aplicable al sector transporte.

Por lo anterior, y al haberse verificado el supuesto normativo previsto en la Ley, se impondrá la sanción de CANCELACIÓN de la habilitación otorgada a la empresa, como consecuencia jurídica directa, necesaria y proporcional, en atención a la gravedad de la conducta y a la afectación generada al sistema de transporte de carga y a la función pública de supervisión.

Conforme lo expuesto, esta Superintendencia encuentra suficientemente **PROBADA LA RESPONSABILIDAD** de la empresa investigada frente al **CARGO TERCERO**.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

NOVENO: Como consecuencia de lo anterior, este Despacho procederá a pronunciarse sobre la responsabilidad del Investigado como se pasa a explicar. 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 decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación”.²⁸

Al respecto, para los cargos investigados se ha identificado (i) la imputación fáctica y (ii) la imputación jurídica, verificando la congruencia de las mismas con la resolución de apertura.²⁹ Y, con base en las pruebas recaudadas en la investigación se procede a:

9.1. Declarar responsable

Por incurrir en la conducta del literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, se declara la responsabilidad por el **CARGO PRIMERO** al Investigado, y se impondrá la sanción que a continuación se fijará y graduará.

Por incurrir en la conducta descrita en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.7.5.3, literal b) y c) del artículo 2.2.1.7.6.9 del Decreto 1079 de 2015 y lo estipulado en el artículo 09 en la Resolución 45515 del 2022, se declara la responsabilidad por el **CARGO SEGUNDO** al Investigado, y se impondrá la sanción que a continuación se fijará y graduará.

Por incurrir en la conducta descrita del literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996, se declara la responsabilidad por el **CARGO TERCERO** al investigado, motivo por el cual procederá la cancelación de la habilitación otorgada por el Ministerio de Transporte.

9.2. Sanciones procedentes

De conformidad con lo previsto en la Ley 336 de 1996, Ley 105 de 1993, las sanciones aplicables, previamente establecidas en la resolución de apertura por violación a la normatividad de transporte son las siguientes:

“Artículo 46. Con base en la graduación que se establece en el presente Artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales

²⁸ Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 4.

²⁹ A este respecto, la Corte Constitucional y el Tribunal Administrativo han resaltado la importancia del Principio de Congruencia entre los hechos concretamente reprochados en la apertura y los hechos reprochados en el acto final:

La Corte Constitucional ha explicado que el principio de congruencia “es uno de los elementos constitutivos del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, en la medida que impide determinadas decisiones porque su justificación no surge del proceso por no responder en lo que en él se pidió, debatió, o probó. En este orden, se erige con tal importancia el principio de congruencia que su desconocimiento es constitutivo de las antes denominadas vías de hecho, hoy causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.” Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia T-714 de 2013. M.P. José Ignacio Pretelt Chaljub. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respecto de que en las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia, indicó que se debe actuar “(...) exclusivamente contra las pruebas y motivaciones que sirvieron de base para la expedición del acto en mención, de allí que no deba referirse a temas y pruebas no contemplados en la resolución, puesto que no puede pretender ejercer defensa sobre actuaciones o imputaciones que no se han formulado, o pruebas sobre las cuáles no se han basado la acusaciones”. Cfr. H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección segunda, Subsección A, expediente No. AT-2014-0016-01 del 23 de febrero de 2015. Otras autoridades administrativas también han señalado que “[...] como se ha sostenido, en las investigaciones administrativas sancionatorias el eje central es la formulación de cargos por cuanto, es en ese momento en el cual se delimita la conducta reprochada -imputación fáctica-, las normas presuntamente vulneradas -imputación normativa- y el alcance del procedimiento, garantizándose de esta forma el debido proceso y el derecho de defensa al investigado, por cuanto en ese instante procesal es en el cual va a saber a ciencia cierta de qué se le acusa y de qué situaciones debe defenderse. [...] de encontrarse en una investigación que no se cumplió con el principio de tipificación, el cual garantiza el debido proceso y derecho de defensa que le asiste al investigado, el operador administrativo está en la obligación de reestablecer los derechos fundamentales precitados, a través de la decisión que establezca procedente”. Cfr. Superintendencia de Industria y Comercio Resoluciones 40564 de 2012 y 1516 de 2017.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:

(...) b) En caso de suspensión o alteración parcial del servicio.

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

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

“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 (...)*”

9.3. Graduación de la sanción

Se previó en el artículo 4 de la Constitución Política que: “(...) es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”

Luego, en el artículo 50 de la ley 1437 de 2011 se indicó que: “(...) la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables: 1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados. 2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero. 3. Reincidencia en la comisión de la infracción. 4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión. 5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos. 6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes. 7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente. 8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas”.

Teniendo en cuenta lo dicho, viendo las conductas de la investigada inmersas en las causales subrayadas del precitado artículo del CPACA y como quiera que la sanción a imponer en el presente asunto es la establecida en el literal a) del parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, siendo esta la normativa que fundamentó la expedición de la correspondiente investigación en contra de la Entidad Desintegradora, se realizará el siguiente análisis, teniendo en cuenta criterios de proporcionalidad, la aceptación expresa de la infracción, y que el **patrimonio**³⁰ es entendido como el conjunto de bienes, derechos y obligaciones de una compañía, permitiendo verificar una imagen fiel de una organización y la capacidad de sus recursos.

Que la Ley 2294 de 2023 en su artículo 313 señala:

“ARTÍCULO 313. UNIDAD DE VALOR BÁSICO -UVB-. Créase la Unidad de Valor Básico -UVB-. El valor de la Unidad de Valor Básico -UVB- se reajustará anualmente en la variación del Índice de Precios al Consumidor-IPC- sin alimentos ni regulados, certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE-, en el periodo comprendido entre el primero (1) de octubre

³⁰ Diccionario de la Real Academia de la lengua Recuperado el día 13 de noviembre de 2018, <http://dle.rae.es/srv/fetch?id=SBOxisN> Conjunto de bienes pertenecientes a una persona natural o jurídica, o afectos a un fin, susceptibles de estimación económica, Real Academia de la lengua.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

del año anterior al año considerado y la misma fecha del año inmediatamente anterior a este.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público publicará mediante Resolución antes del primero (1) de enero de cada año, el valor de la Unidad de Valor Básico -UVB- aplicable para el año siguiente.

El valor de la UVB para el año 2023 será de diez mil pesos (\$10.000.00).

Todos los cobros; sanciones; multas; tarifas; requisitos financieros para la constitución, la habilitación, la operación o el funcionamiento de empresas públicas y/o privadas; requisitos de capital, patrimonio o ingresos para acceder y/o ser beneficiario de programas del estado; montos máximos establecidos para realizar operaciones financieras; montos mínimos establecidos para el pago de comisiones y contraprestaciones definidas por el legislador; cuotas asociadas al desarrollo de actividades agropecuarias y de salud; clasificaciones de hogares, personas naturales y personas jurídicas en función de su patrimonio y/o sus ingresos; incentivos para la prestación de servicio público de aseo; y honorarios de los miembros de juntas o consejos directivos, actualmente denominados y establecidos con base en salarios mínimos o en Unidades de Valor Tributario -UVT-, deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Básico -UVB- del año 2023, conforme lo dispuesto en este artículo.

PARÁGRAFO PRIMERO. Si como consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo el valor de los conceptos objeto de indexación no es un número entero, se deberá aproximar dicho valor a la cifra con dos (2) decimales más cercana; y si es inferior a una (1) Unidad de Valor Básico -UVB-, se deberá aproximar a la cifra con tres (3) decimales más cercana. (...)

Que mediante la Resolución 3914 del 17 de diciembre de 2024, se estableció el valor de la Unidad de Valor Básico - UVB para la vigencia 2025 de la siguiente manera:

“Artículo 1. Valor de la Unidad de Valor Básico -UVB. El valor de la UVB para el año 2025 será de once mil quinientos cincuenta y dos pesos (\$11.552.00).

Artículo 2. Vigencia y derogatoria. La presente resolución rige a partir del 1 de enero de 2025.”

Para el caso que nos ocupa, la graduación corresponde a la siguiente:

Frente al **CARGO PRIMERO**, se impone una sanción a título de MULTA; teniendo en cuenta el criterio de graduación del numeral 4) y 6) del Artículo 50 de CPACA, en el entendido que la empresa de transporte no suministró la información legalmente requerida por esta Entidad que ejerce vigilancia, inspección y control.

Así las cosas, el valor de la MULTA a título de sanción que por medio de esta Resolución se impone para el **CARGO PRIMERO** será de **CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO (476.00 UVB) y CINCO MILLONES DOSCIENTOS DOCE MIL SETECIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$5,212,700.00 PESOS M/CTE.)**.

Frente al **CARGO SEGUNDO**, se impone una sanción a título de MULTA teniendo en cuenta el criterio de graduación del numeral 6) y 7) del Artículo 50 de CPACA, en el entendido que la empresa de transporte no realizó el cargue de la información en el RNDC.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

Así las cosas, el valor de la MULTA a título de sanción que por medio de esta Resolución se impone para el **CARGO SEGUNDO** será de **CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO (476.00 UVB)** y **CINCO MILLONES DOSCIENTOS DOCE MIL SETECIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$5,212,700.00 PESOS M/CTE.)**.

Para un **VALOR TOTAL** de **NOVECIENTOS CINCUENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO (952.00 UVB)** y **DIEZ MILLONES CUATROCIENTOS VEINTICINCO MIL CUATROCIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$10,425,400.00 PESOS M/CTE.)**, al encontrar que las conductas enunciadas generan un impacto social negativo, si se tiene en cuenta que con ellas se vulnera el orden jurídico establecido y el carácter de obligatoriedad que tienen las normas en el ordenamiento jurídico.

Frente al **CARGO TERCERO**, procede a imponer una sanción consistente en la **CANCELACIÓN DE LA HABILITACIÓN** como empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor en la modalidad de Carga, otorgada mediante la Resolución **412** del **08/11/2012**.

9.4. Pago de la multa por parte del infractor

Respecto de la función que cumple esta actuación administrativa de carácter sancionatorio, el Consejo de Estado ha señalado que “[e]l fundamento de la potestad sancionatoria administrativa está en el deber de obediencia al ordenamiento jurídico que la Constitución Política en sus artículos 4 inciso segundo, y 95 impone a todos los ciudadanos”.

Entonces, la función es reafirmar la vigencia de la normatividad existente y el deber de obediencia de todos los ciudadanos, particularmente el infractor. Es por esa misma razón que las sanciones, tanto las no-pecuniarias como las pecuniarias, deben ser asumidas por el infractor mismo:

(i) En relación con las sanciones no-pecuniarias, de Perogrullo se nota que no es posible que un tercero “pague” a nombre del sancionado. Lo anterior, porque por ejemplo la prohibición de ejercer el comercio -entendido como una inhabilidad-, o la cancelación o suspensión de la habilitación, entre otras, es una limitación que se impone para la persona misma, sin que sea transferible a otros que no han sido sancionados.

(ii) Sobre las sanciones pecuniarias, la Corte Constitucional ha explicado que su función no es enriquecer al Estado y no debe ser vista como una acreencia civil que puede ser satisfecha por cualquier persona. Por el contrario, al tratarse de un castigo, independientemente de que la ley haya previsto expresamente la prohibición de pago por tercero no, el pago debe ser hecho por el infractor:

“La multa es, pues, una sanción cuyo monopolio impositivo está en manos del Estado, que la aplica con el fin de forzar, ante la intimidación de su aplicación, al infractor a fin de que no vuelva a desobedecer las determinaciones legales (...) Atendiendo a la naturaleza sancionatoria de la multa, la jurisprudencia ha entendido que aquella no configura una ‘deuda’ en el mismo sentido en que lo son los créditos civiles. (...) Y es que no existe razón alguna para considerar que, como en ambos casos el medio liberatorio de la obligación es el dinero, la naturaleza jurídica de los créditos sea la misma. (...) su finalidad no es el enriquecimiento del erario, sino la represión de la conducta socialmente reprochable.”.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

“Como consecuencia de su índole sancionatoria, la multa no es apta de modificarse o extinguirse por muchas de las formas en que lo hacen los créditos civiles (...). No está en poder del sujeto pasivo la transacción del monto de la misma o la posibilidad de negociar su imposición, así como no podría éste -pese a una eventual aquiescencia del Estado- ceder su crédito a un particular distinto, pues la finalidad de la multa es la de castigar al infractor de la ley. (...) En fin, para la jurisprudencia ha sido claro que el carácter crediticio de la multa no la convierte en una deuda.”.

Con fundamento en la jurisprudencia citada, las sanciones acá impuestas deben ser satisfechas por el sujeto infractor.

DECIMO: Para efectos de la presente investigación administrativa se precisa que se dará cumplimiento al procedimiento administrativo sancionatorio establecido en el artículo 47 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo desde la apertura de la investigación hasta la firmeza de la decisión, por lo que no es procedente impulsar la presente actuación mediante derechos de petición, (*salvo la petición de documentos*) sino que tanto el investigado como la administración deben ceñirse a los términos y oportunidades procesales que allí se establecen.

Lo anterior, teniendo en cuenta que los asuntos que se tratan en esta Dirección corresponden a aquellos regulados por norma legal especial, y por lo tanto, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 no están sometidos a los términos allí señalados."

Así también, de conformidad con lo consagrado en el artículo 64 de la Ley 1437 de 2011,³¹ de la Ley 1712 de 2014³², el Decreto 767 de 2022³³ y normas concordantes, las entidades que conforman la administración pública en los términos establecidos en el artículo 39 de la Ley 489 de 1998,³⁴ deben propender porque la información sea pública, actualizada, transparente y accesible, lo que implica necesariamente la implementación y utilización de canales electrónicos cargados en su portal web y/o sede electrónica a fin de que las consultas, procedimientos, trámites, actuaciones, comunicaciones y notificaciones se hagan a través de estos medios, los cuales resultan idóneos para que la función pública se efectúe a la luz de los principios de economía,

31 ARTÍCULO 64. ESTÁNDARES Y PROTOCOLOS. Sin perjuicio de la vigencia dispuesta en este Código en relación con las anteriores disposiciones, el Gobierno Nacional establecerá los estándares y protocolos que deberán cumplir las autoridades para incorporar en forma gradual la aplicación de medios electrónicos en los procedimientos administrativos.

"Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones."

32 "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones."

33 "Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Política de Gobierno Digital y se subroga el Capítulo 1 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones"

34 ARTICULO 39. INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano.

La Presidencia de la República, los ministerios y los departamentos administrativos, en lo nacional, son los organismos principales de la Administración.

Así mismo, los ministerios, los departamentos administrativos y las superintendencias constituyen el Sector Central de la Administración Pública Nacional. Los organismos y entidades adscritos o vinculados a un Ministerio o un Departamento Administrativo que gocen de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio o capital independiente conforman el Sector Descentralizado de la Administración Pública Nacional y cumplen sus funciones en los términos que señale la ley.

Las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la Administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás les están adscritos o vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señalen la ley, las ordenanzas o los acuerdos, según el caso.

Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales son corporaciones administrativas de elección popular que cumplen las funciones que les señalan la Constitución Política y la Ley.

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

celeridad, eficiencia y oportunidad asegurando el pleno acceso al derecho de defensa y contradicción en condiciones de igualdad y seguridad jurídica, en consecuencia.

Finalmente, la Superintendencia de Transporte como representante del Estado tiene el deber de garantizar la legalidad, transparencia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos y conexos, verificando que los vigilados actúen en estricto cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, seguridad, y protección de la vida e integridad de los ciudadanos.

En consecuencia, cualquier actuación que contravenga estos principios constituye una vulneración directa al orden constitucional y legal, y amerita la intervención de la autoridad competente para restablecer el orden jurídico y proteger el interés general, en concordancia con el artículo 4 de la Constitución Política de Colombia.

En mérito de lo expuesto, esta Dirección de Investigaciones

RESUELVE

ARTÍCULO 1: DECLARAR RESPONSABLE a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga **ENLACES OPERADOR TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL SA** con **NIT 900252630**, de conformidad con la parte motiva de la presente Resolución:

Del **CARGO PRIMERO** por infringir lo previsto en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Del **CARGO SEGUNDO** por incurrir en la conducta del literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.7.5.3, literal b) y c) del artículo 2.2.1.7.6.9 del Decreto 1079 de 2015 y lo estipulado en el artículo 09 en la Resolución 45515 del 2022.

Del **CARGO TERCERO** por incurrir en la conducta y transgredir lo descrito en el literal b) del artículo 48 de la Ley 336 de 1996.

ARTÍCULO 2: SANCIONAR a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga **ENLACES OPERADOR TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL SA** con **NIT 900252630**.

Frente al **CARGO PRIMERO** por incurrir en la conducta descrita en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, con **MULTA** de **CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO (476.00 UVB)** y **CINCO MILLONES DOSCIENTOS DOCE MIL SETECIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$5,212,700.00 PESOS M/CTE.)**.

Frente al **CARGO SEGUNDO** por incurrir en la conducta descrita en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.7.5.3, literal b) y c) del artículo 2.2.1.7.6.9 del Decreto 1079 de 2015 y lo estipulado en el artículo 09 en la Resolución 45515 del 2022, con **MULTA** de **CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS UNIDADES DE VALOR BÁSICO (476.00 UVB)** y **CINCO MILLONES DOSCIENTOS DOCE MIL SETECIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$5,212,700.00 PESOS M/CTE.)**.

Para un **VALOR TOTAL** de **NOVECIENTOS CINCUENTA Y DOS UNIDADES DE VALOR BÁSICO (952.00 UVB)** y **DIEZ MILLONES CUATROCIENTOS**

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

VEINTICINCO MIL CUATROCIENTOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$10,425,400.00 PESOS M/CTE.).

Frente al **CARGO TERCERO**, procede a imponer una sanción consistente en la **CANCELACIÓN DE LA HABILITACIÓN** como empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor en la modalidad de Carga, otorgada mediante la Resolución **412** del **08/11/2012**.

PARÁGRAFO PRIMERO: Para efectos del pago de la multa el sancionado deberá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que quede en firme esta providencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, comunicarse a la línea telefónica 601 3526700, extensiones 238, 260, 262, 281, 200 y 259, donde se le dará información sobre la generación del recibo de pago con código de barras en el cual se detallará el valor a cancelar. De igual manera, podrá seguir el procedimiento para pagos establecido en el siguiente link: <https://www.supertransporte.gov.co/index.php/faq-financiera/>.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Efectuado el pago de la multa, la empresa sancionada deberá allegar al Grupo Financiero y Cobro Control de Tasa de Vigilancia, vía fax, correo certificado o a través de cualquier otro medio idóneo, copia legible del recibo de consignación indicando investigación administrativa Delegada de Tránsito, nombre y NIT de la empresa y número de la resolución de fallo.

PARÁGRAFO TERCERO: Vencido el plazo de acreditación del pago sin que este se haya demostrado, se procederá a su cobro persuasivo y/o coactivo por parte del Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia de Transporte, teniendo en cuenta que la presente resolución presta mérito ejecutivo de acuerdo a lo previsto en el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO 3: 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 de Carga **ENLACES OPERADOR TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL SA** con **NIT 900252630**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 4: Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reposición ante la Dirección de Tránsito y Transporte Terrestre y subsidiariamente el Recurso de Apelación ante la Superintendente Delegada de Tránsito y Transporte, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, conforme al artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a través de la página web de la entidad www.supertransporte.gov.co módulo de PQRS.

ARTÍCULO 5: Una vez surtida la respectiva notificación, remítase copia de la misma a la Dirección de Tránsito y Transporte para que obre dentro del expediente.

ARTÍCULO 6: Una vez en firme la presente Resolución en los términos del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo remítase copia de esta al Grupo de Cobro Persuasivo y

RESOLUCIÓN NÚMERO 7451 DE 26/05/2026

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia de Transporte y al Ministerio de Transporte para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS CARLOS QUINTERO PEÑA

Director de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

Notificar:

ENLACES OPERADOR TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL SA

Representante legal o quien haga sus veces

Dirección: Diagonal 79C 71B 91³⁵

Municipio / Departamento: BOGOTÁ / Cundinamarca³⁶

Correo electrónico principal: alfonso.torres@enlacesgroup.com³⁷

Correo electrónico opcional: N/A³⁸

Correo electrónico opcional: N/A³⁹

Proyectó: **Julio Cesar Uñate Patiño, Contratista Superintendencia de Transporte**

Revisó: **Carolina Pinzón Ayala, Asesora del Despacho del Superintendente de Transporte**

35 Tomada de la dirección de notificación fiscal del Registro Único Empresarial y Social (RUES).

36 Tomados de la dirección de notificación fiscal del Registro Único Empresarial y Social (RUES).

37 Tomado del correo electrónico de notificación fiscal del Registro Único Empresarial y Social (RUES) o correo electrónico principal del módulo “Registro de Vigilados” del Sistema Nacional de Supervisión al Transporte (Vigía), cuando existe autorización manifiesta de la empresa.

38 Tomado del correo electrónico principal u opcional del módulo “Registro de Vigilados” del Sistema Nacional de Supervisión al Transporte (Vigía), cuando existe autorización manifiesta de la empresa.

39 Tomado del correo electrónico opcional del módulo “Registro de Vigilados” del Sistema Nacional de Supervisión al Transporte (Vigía), cuando existe autorización manifiesta de la empresa.