

Bogotá D.C, 26 marzo 2026



20265330172021

26 marzo 2026

Señor

Rodrigo Aguilar Valle

- NO REGISTRA

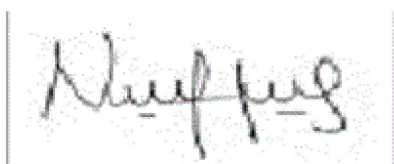
BOGOTA DC, BOGOTA (DISTRITO CAPITAL)

Asunto: Notificación por aviso resolución no.2004

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) **2004 de 13/03/2026** expedida por **LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**, remitiéndose copia íntegra de está; 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 el presente acto administrativo procede el recurso de reposición ante el Superintendente de Transporte, el cual deberá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, conforme a lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



NATALIA HOYOS SEMANATE
COORDINADORA DEL GIT
GRUPO DE NOTIFICACIONES
Superintendencia de Transporte

Anexos:

- 2004.pdf

Copias:

Aprobado el: 26/marzo/2026 10:51:43 a. m.

Página | 1

Superintendencia de Transporte

Portal Web: 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



Hash: CEE-42775e3609050d3df85c854fa1ab64ec4013d97b

	Nombre del funcionario	Documento Firmado Digitalmente
Proyectó y elaboró	Sebastian Orlas Gil	sebastianorlas [26/marzo/2026 10:38:06 a. m.]
Aprobó	Natalia Hoyos Semanate	nataliahoyos [26/marzo/2026 10:51:43 a. m.]

Superintendencia de Transporte

Portal Web: 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

**MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

RESOLUCIÓN NÚMERO 2004 **DE** 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

EL SUPERINTENDENTE DE TRANSPORTE

En ejercicio de sus facultades legales, en especial, las previstas en la Ley 79 de 1988, Ley 105 de 1993, Ley 336 de 1996, Ley 222 de 1995, Ley 1437 de 2011, el Decreto 410 de 1971, el Decreto 2409 de 2018 y demás normas concordantes, y

I. CONSIDERANDO

1. RESPECTO DE LA COMPETENCIA GENERAL DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

Que el artículo 365 de la Constitución Nacional dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y es deber de este asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Para el efecto, estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por él, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares, y el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Y que, en efecto, de conformidad con el artículo 189 numeral 22 de la Constitución Política el Presidente de la República ejerce la Inspección y Vigilancia respecto de la prestación de servicios públicos.

Que el numeral 2º del artículo 3º de la Ley 105 de 1993, prevé que la operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.

Que el conforme los artículos 4 y 5 de la Ley 336 de 1996, se prevé el carácter de servicio público esencial bajo la dirección, regulación y control del Estado, que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público implica la prelación del interés general sobre el particular.

Que el artículo 4º del Decreto 2409 de 2018, delega a la Superintendencia de Transporte las funciones de Inspección, Vigilancia y Control que le corresponden al Presidente de la República en virtud del artículo 189 numeral 22 de la Constitución Política, como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura de conformidad con la Ley.

Que el numeral 4º del artículo 5º del Decreto 2409 de 2018, delega a la Superintendencia de Transporte, y establece como función de la misma inspeccionar, vigilar y controlar las condiciones subjetivas de las empresas de servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura y servicios conexos.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

"Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones"

Que en concordancia con lo anterior, los numerales 12 y 13 del artículo 7º del Decreto 2409 de 2018, establecen que es función del Despacho del Superintendente de Transporte decretar medidas especiales, provisionales y demás contenidas en la normativa vigente, en busca de garantizar la debida prestación del servicio público de transporte; así como, impartir la decisión frente a la vigilancia subjetiva en cuanto al estado jurídico, contable, económico y/o administrativo interno de los prestadores del servicio público de transporte, los puertos, las concesiones o infraestructura, servicios conexos y los demás sujetos previstos en la ley.

Que de acuerdo con el numeral 14 del artículo 7 del Decreto 2409 de 2018 se establece que es función del Despacho del Superintendente de Transporte ordenar como consecuencia de la evaluación de las condiciones subjetivas, mediante acto administrativo de carácter particular y cuando así proceda, los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de todos aquellos quienes presten el servicio de transporte, los puertos, las concesiones o infraestructura, servicios conexos, y los demás sujetos previstos en la ley.

Que de conformidad con el artículo 42 del Decreto 101 de 2000, estarán sometidas a inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte, en adelante la SUPERTRANSPORTE (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, establecidas en la Ley 105 de 1993 excepto el Ministerio de Transporte, en lo relativo al ejercicio de las funciones que en materia de transporte que legalmente les corresponden; y (iii) las demás que determinen las normas legales

Que la supervisión subjetiva asignada a la SUPERTRANSPORTE ha sido reconocida en los diferentes pronunciamientos realizados por el Consejo de Estado, así, su Sala Plena en sentencia C-746 del 25 de septiembre de 2001, manifestó que SUPERTRANSPORTE tiene facultades de inspección, vigilancia y control de manera integral sobre las personas jurídicas y naturales cuya actividad principal es la prestación del servicio público de transporte (¹)

Que, respecto de las Cooperativas y empresas del sector solidario el artículo 158 de la Ley 79 de 1988 por la cual se actualizó la legislación Cooperativa, hace remisión expresa al régimen de sociedades indicando que en los casos no previstos en dicha ley Cooperativa o en sus reglamentos, se resolverán principalmente conforme a la doctrina y a los principios cooperativos generalmente aceptados. Y que en último término se recurrirá para resolverlos a las disposiciones generales sobre asociaciones, fundaciones y sociedades que por su naturaleza sean aplicables a las cooperativas.

Que, en consecuencia, respecto de las cooperativas de transporte, el Consejo de Estado al decidir conflicto negativo de competencia suscitado entre la Superintendencia de Puertos y Transportes y la Superintendencia de la Economía Solidaria, determinó que: "*la competencia recaía en la Superintendencia de*

¹ Consejo de Estado, Sala Plena, Sentencia C-746 del 25 de septiembre de 2001.C.P. Dr. Alberto Arango Mantilla. En el mismo sentido, ver H. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera Sentencia del 4 de febrero de 2010. También ver: H. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Providencia del 11 de julio de 2017. Radicado 2017-00041. También ver: H. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Providencia del 26 de septiembre de 2017. Radicado 2017-00023.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

"Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones"

Puertos y Transporte debido al carácter especializado de la inspección, vigilancia y control que ejerce sobre las empresas de transporte, independientemente de que estas formen parte del sector solidario" ²

Que igualmente, el Consejo de Estado en el caso del sector cooperativo se ha pronunciado, confirmando la competencia de supervisión integral subjetiva en cabeza de la Superintendencia de Transporte, en un conflicto negativo de competencias entre esta y la Superintendencia de Economía Solidaria, así: "(...) Ante la decisión de la Superintendencia de Puertos y Transportes en el sentido de que ella no debe desplegar las funciones de inspección, vigilancia y control de cooperativas, se considera que no le asiste razón toda vez que **el artículo 42 del decreto 101 no excluye de su control a las cooperativas dedicadas al transporte**; por el contrario, las incluye cuando dice '... Sujetos de la inspección, vigilancia y control ... las siguientes personas naturales o jurídicas: 1. Las sociedades con o sin ánimo de lucro ... que presten el servicio público de transporte.'" (negrilla fuera de texto) ³

Que la Superintendencia de Economía Solidaria, en concordancia con la Normatividad Cooperativa Ley 79 de 1988 y la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha acogido esta pauta en el mismo sentido, en sus conceptos No. 1347 del 14 de marzo de 2000, 21586 del 23 de agosto de 2000 y 20134700005122 del 17 de enero de 2013. Indicando que se debe evitar la duplicidad de funciones y entendiendo que la Superintendencia de Transporte ejerce supervisión integral respecto de las cooperativas y empresas del sector solidario que realizan actividades relacionadas con el transporte y en consecuencia deben ser supervisadas por la Superintendencia de Transporte, en el entendido que se previó expresamente en el artículo 158 de la ley 79 de 1988 que hace una remisión expresa al régimen normativo aplicable a las sociedades.

Que, por las anteriores consideraciones, la Competencia integral de la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE para ejercer la supervisión en aspectos subjetivos de las cooperativas que realizan actividades relacionadas con el servicio público de transporte, se derivan directamente de la Constitución Política, recibidas a través de delegación presidencial, así como de las leyes que le atribuyen funciones y facultades específicas.

Que la supervisión que ejerce la Superintendencia de Transporte se desarrolla a través de tres grados de fiscalización gubernamental establecidos en la Ley 222 de 1995: Inspección, vigilancia y control. el artículo 83 de esta norma constituye el grado más leve de fiscalización en el cual esta Superintendencia puede solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y periodicidad que se determine, la información sobre la situación jurídica, contable, económica, administrativa u operacional de cualquier entidad supervisada ya sea sociedad comercial, entidad sin ánimo de lucro o entidad cooperativa, cuya actividad principal sea la prestación del servicio público de transporte o sus actividades conexas.

Que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 84 de la Ley 222 de 1995 la vigilancia consiste en la atribución de la Superintendencia de Transporte para

² en Sentencia 001-03-15-000-2001-02-13-01 del 5 de marzo de 2002, Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra,

³ H. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 5 de mayo de 2002. Rad. 11001-03-15-000-2001-0213-01(C). Consejero Ponente: Tarsicio Cáceres Toro.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

velar, en forma permanente, las entidades sometidas a su vigilancia se ajusten en su formación y funcionamiento y, en general, en el desarrollo de su objeto social, a la ley y a los estatutos. Estarán sujetas a vigilancia las empresas que determine el Superintendente cuando del análisis de la información señalada en el ejercicio de la inspección establecido en artículo 83 de la Ley 222 de 1995 o de la práctica de una investigación administrativa, se establezca que la sociedad incurre en alguna de las siguientes irregularidades: a. Abusos de sus órganos de dirección, administración o fiscalización, que impliquen desconocimiento de los derechos de los asociados o violación grave o reiterada de las normas legales o estatutarias; b. Suministro al público, a la Superintendencia o a cualquier organismo estatal, de información que no se ajuste a la realidad; c. No llevar contabilidad de acuerdo con la ley o con los principios contables generalmente aceptados. d. Realización de operaciones no comprendidas en su objeto social.

Que el control, establecido en el artículo 85 de la Ley 222 de 1995, consiste en la atribución de la Superintendencia de Transporte para ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier empresa no vigilada por otra superintendencia, cuando así lo determine el Superintendente mediante acto administrativo de carácter particular. En ejercicio del sometimiento a control la Superintendencia de Transporte, tendrá las atribuciones propias del mismo establecidas en el artículo 85 de la Ley 222 de 1995, además de las facultades establecidas para la inspección y vigilancia establecidas respectivamente en los artículos 83 y 84 de la Ley 222 de 1995. De las cuales destacamos, el reconocimiento de los supuestos de ineficacia cuando se realicen actos que estando en sometimiento requieren la autorización expresa de la Superintendencia.

2. RESPECTO DE LA COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE PARA RECONOCER LOS SUPUESTOS DE INEFICACIA.

Que, en lo que respecta a la competencia para reconocer los supuestos de ineficacia, resulta pertinente señalar que el artículo 87 de la Ley 222 de 1995, modificado por el artículo 152 del Decreto Ley 19 de 2012, prevé dentro de las medidas administrativas la facultad de reconocer, de oficio y en ejercicio de funciones administrativas, la ocurrencia de los presupuestos de ineficacia en los casos señalados en el Libro Segundo del Código de Comercio, respecto de sociedades no sometidas a la vigilancia o control de otra superintendencia. En ese contexto normativo, dicha atribución se entiende radicada en la superintendencia que ejerce la inspección, vigilancia y control sobre la respectiva persona jurídica, de manera que, tratándose de sociedades y cooperativas del sector transporte sometidas a la supervisión de la Superintendencia de Transporte, corresponde a esta entidad ejercer tales facultades dentro del ámbito material de sus competencias.

Que, de otra parte, el artículo 85 de la Ley 222 de 1995, al regular las facultades derivadas del control, dispone que la superintendencia competente podrá, entre otras atribuciones, “*autorizar la solemnización de toda reforma estatutaria*”. En consecuencia, cuando una persona jurídica sometida a control formaliza reformas estatutarias sin contar con la autorización previa exigida por la ley, se

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

configura una situación jurídicamente relevante para efectos de la supervisión administrativa, susceptible de verificación y valoración por la autoridad competente en orden a preservar la legalidad de las actuaciones societarias y la regularidad en el funcionamiento de sus órganos.

Que, en el caso concreto, tales facultades se proyectan respecto de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., sometida a control por parte de esta Superintendencia, dada la situación crítica de orden jurídico y administrativo objeto de la presente actuación. En tal virtud, y en desarrollo de la supervisión integral que corresponde ejercer a esta entidad sobre sus vigiladas, la Superintendencia de Transporte es competente para reconocer, de oficio, la ocurrencia de los supuestos de ineficacia respecto de las decisiones adoptadas por la asamblea general de asociados, cuando estas se encuentren incursas en alguna de las causales previstas en el Libro Segundo del Código de Comercio. Esa conclusión se encuentra en armonía con el diseño legal previsto en los artículos 85 y 87 de la Ley 222 de 1995, en cuanto permiten a la autoridad de supervisión adoptar las medidas necesarias para garantizar la observancia del ordenamiento mercantil por parte de las entidades sometidas a control.

Que, ahora bien, conviene precisar que la ineficacia, en materia mercantil, opera de pleno derecho en aquellos eventos en los cuales el Código de Comercio dispone expresamente que determinado acto no produce efectos, conforme lo establece el artículo 897 ibídem. A su turno, el artículo 190 del mismo estatuto prevé que las decisiones adoptadas en una reunión celebrada en contravención de lo prescrito en el artículo 186 serán ineficaces. A su vez, el artículo 186 dispone que las reuniones del máximo órgano social deberán realizarse con sujeción a lo prescrito en la ley y en los estatutos. De esta manera, cuando la convocatoria, instalación, deliberación o adopción de decisiones desconoce exigencias legales o estatutarias de carácter imperativo, la consecuencia prevista por el ordenamiento puede consistir en la ineficacia de las decisiones adoptadas por el máximo órgano social.

Que, no obstante lo anterior, aunque la ineficacia surja por ministerio de la ley y no requiera de una decisión constitutiva para existir, ello no excluye la competencia de la autoridad administrativa para verificar la concurrencia de sus presupuestos y reconocer sus efectos cuando exista controversia sobre su configuración o cuando resulte necesario hacerlo en desarrollo de una actuación de inspección, vigilancia y control. Desde esa perspectiva, la función de esta Superintendencia no consiste en crear la ineficacia ni en sustituir la consecuencia legal ya prevista por el legislador, sino en constatar la ocurrencia de los supuestos normativos que la generan y reconocer sus efectos en sede administrativa, dentro del marco de las atribuciones conferidas por la ley. El esquema legal vigente justamente distingue entre la producción **ipso iure** de la ineficacia y su reconocimiento administrativo por la superintendencia competente.

Que, en ese sentido, no resulta técnicamente acertado entender que el reconocimiento de la ineficacia, con alcance jurídico dentro de una actuación administrativa, pueda ser efectuado por cualquier particular. Lo jurídicamente correcto es afirmar que la ineficacia opera de pleno derecho por mandato legal; sin embargo, cuando su configuración es discutida o cuando sus efectos deben

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

ser incorporados formalmente a una actuación administrativa de supervisión, corresponde a la autoridad competente verificar los hechos relevantes, confrontarlos con el marco normativo aplicable y reconocer la consecuencia legal correspondiente.

Que la ineficacia constituye una de las más drásticas censuras del acto o negocio jurídico mercantil, en tanto opera por ministerio de la ley, sin necesidad de declaración judicial. Así mismo, en principio, la ineficacia no es saneable ni por convalidación ni por ratificación, por cuanto la disposición normativa del legislador es que los actos ineficaces no producen efectos. En esa medida, si el ordenamiento mercantil priva de efectos a un acto, no resulta jurídicamente admisible sostener que el mero paso del tiempo o la conducta posterior de los interesados pueda conferirle eficacia.

Que, bajo ese entendimiento, en el presente asunto esta Superintendencia se encuentra habilitada para reconocer la ocurrencia de los supuestos de ineficacia derivados de las irregularidades advertidas en la convocatoria y celebración de la asamblea general de asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., así como para adoptar las medidas administrativas a que haya lugar, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control. Ello, sin perjuicio de que la ineficacia sea una consecuencia que opera de pleno derecho conforme a los artículos 190 y 897 del Código de Comercio, y de que la intervención administrativa de esta entidad se contraiga al reconocimiento de sus presupuestos y a la adopción de las medidas que resulten procedentes en el caso concreto.

2.1 Respecto de la ineficacia de los actos o negocios jurídicos - Ineficacia de los actos contenidos en el acta de asamblea 78 de la asamblea general de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LIMITADA reconocida en sede judicial

Que, tal como se indicó en la Orden 309 de 2024, el artículo 897 del Código de Comercio consagra la **INEFICACIA DE PLENO DERECHO** al disponer que: *“Cuando en este Código se exprese que un acto no produce efectos, se entenderá que es ineficaz de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial”*.

Que, para el presente caso, reviste especial importancia lo previsto en el artículo 190 del Código de Comercio, en cuanto establece que las decisiones de la asamblea adoptadas en contravención a lo dispuesto en el artículo 186, particularmente en lo relacionado con convocatoria y quórum, son ineficaces de pleno derecho; es decir, no requieren declaración mediante sentencia judicial para que dicha sanción opere, sin perjuicio de que la autoridad judicial o administrativa competente pueda constatar la ocurrencia de sus supuestos y reconocer sus efectos.

Que, en igual sentido, el párrafo 1º del artículo 87 de la Ley 222 de 1995, modificado por el artículo 152 del Decreto-Ley 19 de 2012, otorga facultades a la Superintendencia de Sociedades para reconocer de oficio los supuestos de ineficacia. Facultades que, en el caso de las sociedades y cooperativas del sector

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

transporte, se entienden radicadas en la Superintendencia de Transporte en ejercicio de la supervisión integral, tal como se explicó en el acápite relativo a la competencia de esta entidad. En efecto, dicha disposición prevé: *“PARÁGRAFO 1. El reconocimiento de los presupuestos de ineficacia en los casos señalados en el Libro Segundo del Código de Comercio, será de competencia de la Superintendencia de Sociedades de oficio en ejercicio de funciones administrativas, en sociedades no sometidas a la vigilancia o control de otra Superintendencia. A solicitud de parte sólo procederá en los términos del artículo 133 de la Ley 446 de 1998”.*

Que, en el presente caso, aún en la actualidad las convocatorias a asamblea se realizan de manera irregular por órganos de administración conformados a partir de una reforma estatutaria ineficaz, reconocida judicialmente como tal, lo que trae como consecuencia que no solo las convocatorias, sino también las decisiones que se adoptan en esas asambleas, se encuentren afectadas por ineficacia, tal como se desarrollará más adelante.

Que, respecto del acta de asamblea 78 de la asamblea general de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LIMITADA, mediante Sentencia del Tribunal Superior de Distrito Judicial Ibagué Sala Civil- Familia del 26 de Julio del 2021, MS. Mabel Montealegre Varón. Rad. 73001-31-001-2016-00293-03, demandante ANA DORIS GALINDO se resolvió reconocer los supuestos de ineficacia de las decisiones adoptadas en reunión ordinaria de Asamblea General de Asociados de la cooperativa, así: *RESUELVE: (...) “Reconocer que son ineficaces de pleno derecho todas las decisiones adoptadas en la asamblea ordinaria de asociados de la Cooperativa de Transporte Velotax Ltda. Celebrada el día 3 de marzo de 2016, que consta en el acta N° 078 de la misma fecha, inscrita ante la Cámara de Comercio de Ibagué el 12 de julio de 2016, por las razones antes expuestas”*

2.2. Respecto de la ineficacia consecencial de los actos contenidos en las Actas de Asamblea Nos. 79 a 90 derivados de la ineficacia del Acta No. 78 del 3 de marzo de 2016

Que, respecto de los actos consecuenciales, en materia societaria la ineficacia de una decisión social no se agota en el acto inicial afectado, sino que puede proyectarse sobre decisiones posteriores que encuentran en aquella su fundamento de validez, es decir, cuando una decisión social resulta ineficaz, los actos posteriores que dependan de ella quedan jurídicamente comprometidos, toda vez que carecen de un soporte válido e idóneo para producir efectos en derecho. Por ello, si una reforma estatutaria, una designación o una decisión estructural del máximo órgano social se encuentra afectada por ineficacia, los actos subsiguientes que de ella derivan participan de la misma irregularidad de origen.

Que, por ello, en el presente asunto, la ineficacia de la reforma estatutaria contenida en el Acta 78 del 3 de marzo de 2016 afecta consecencialmente los actos que le siguieron y no puede entenderse como un hecho aislado o agotado en el tiempo, sino como una situación jurídica con proyección sucesiva sobre las convocatorias, integraciones orgánicas, decisiones asamblearias y actuaciones

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

administrativas que se apoyaron en esa base irregular, por lo cual se declarara la ineficacia de los actos contenidos en las actas de Asamblea posteriores al Acta 78 del 3 de marzo de 2016

Que, en efecto, la reforma estatutaria contenida en el Acta No. 78 pretendió modificar la integración del Consejo de Administración, pasando de siete (7) a nueve (9) integrantes, de manera que los órganos de administración conformados, renovados parcial o sucesivamente, y actuantes con fundamento en dicha estructura estatutaria, carecen de un sustento jurídico válido, en la medida en que su origen se encuentra comprometido por la ineficacia de la decisión que les sirvió de base.

Que, bajo ese entendimiento, las Actas de Asamblea Nos. 79, 82, 83, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 comparten un mismo vicio estructural, consistente en haber sido convocadas por órganos de administración cuya conformación, integración o renovación derivó directa o indirectamente de la reforma estatutaria ineficaz contenida en el Acta No. 78 del 3 de marzo de 2016, razón por la cual las respectivas convocatorias carecen de sustento jurídico válido y comprometen la validez de las reuniones así convocadas y de las decisiones adoptadas en su desarrollo.

Que, por su parte, las Actas Nos. 80, 81 y 84 requieren una consideración específica, en atención a que presentan elementos particulares que refuerzan o singularizan la configuración de la ineficacia, sin desvirtuar que todas ellas se insertan en la misma secuencia de actos consecuenciales derivados de la ineficacia de origen.

2.3. Regla general aplicable a las Actas Nos. 79, 82, 83, 85, 86, 87, 88, 89 y 90

Que las Asambleas Generales de Asociados contenidas en las Actas Nos. 79, 82, 83, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 se encuentran afectadas por ineficacia, toda vez que sus respectivas convocatorias fueron realizadas por órganos de administración aparentes o de facto, cuya legitimidad provenía de decisiones adoptadas con fundamento en la reforma estatutaria contenida en el Acta No. 78 del 3 de marzo de 2016, respecto de la cual fueron reconocidos los supuestos de ineficacia.

Que, en lo que respecta a las Actas Nos. 83, 85, 87, 88, 89 y 90, los certificados de existencia y representación legal expedidos por la Cámara de Comercio permiten advertir que los correspondientes consejos de administración continuaron estructurándose o renovándose, total o parcialmente, bajo el esquema de nueve (9) integrantes derivado de la reforma del artículo 43 de los estatutos contenida en el Acta No. 78, lo que evidencia la persistencia de la misma irregularidad de origen y su proyección sobre las convocatorias y decisiones posteriores.

Que, de igual manera, en relación con las Actas Nos. 82 y 86, obra prueba de que las respectivas asambleas fueron convocadas por consejos de administración conformados al amparo de la referida reforma estatutaria ineficaz, circunstancia suficiente para concluir que tales convocatorias carecían

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

de base jurídica válida y que, en consecuencia, las reuniones así realizadas y las decisiones allí adoptadas devinieron ineficaces.

2.4. Ineficacia de los actos contenidos en el Acta de Asamblea No. 80 del 20 de abril de 2017

Que el certificado de existencia y representación legal especial expedido por la Cámara de Comercio de Ibagué - Tolima da cuenta de que, mediante extracto del Acta No. 79 de Asamblea de Asociados del 10 de marzo de 2017, se inscribió la elección del Consejo de Administración de la Cooperativa bajo la estructura de nueve (9) integrantes principales y cinco (5) suplentes.

Que, como se observa en el texto del Acta No. 80, la Asamblea General de Asociados allí contenida fue convocada por iniciativa de los asociados y, dentro del procedimiento de convocatoria, se dejó constancia del traslado de esta al Consejo de Administración adoptado mediante el Acta No. 79. Dicho consejo guardó silencio respecto de la convocatoria, lo que dio paso a la aplicación de los estatutos para la procedencia y continuidad de la convocatoria por parte de los asociados.

Que, sin embargo, el referido Consejo de Administración tenía carácter aparente, por cuanto fue conformado de acuerdo con la reforma del artículo 43 de los estatutos de la cooperativa contenida en el Acta No. 78 del 3 de marzo de 2016, reforma que se encuentra afectada por ineficacia al haber modificado la integración del órgano de administración, pasando de siete (7) a nueve (9) integrantes.

Que, en consecuencia, los actos de dicho consejo se encuentran igualmente afectados por ineficacia, incluida la omisión de pronunciarse sobre la convocatoria de la Asamblea contenida en el Acta No. 80, de manera que la reunión así realizada deviene ineficaz por defectos en su convocatoria, a la luz de lo establecido en los artículos 190 y 897 del Código de Comercio.

2.5. Ineficacia de los actos contenidos en el Acta de Asamblea No. 81 del 21 de noviembre de 2017

Que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, mediante providencia del veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintitrés (2023), dentro del radicado 73001-31-03-004-2018-00012-02, reconoció los supuestos de ineficacia del Acta No. 81, providencia que hace tránsito a cosa juzgada material, razón por la cual la ineficacia de dicha asamblea no solo integra la cadena de actos consecuenciales derivados del Acta No. 78, sino que, además, cuenta con reconocimiento judicial específico.

Que, como consecuencia del reconocimiento judicial de los supuestos de ineficacia del Acta No. 81, se afectó la Resolución 4859 de 2018 y, en consecuencia, la Superintendencia de Transporte, mediante Resolución 7956 del 2 de agosto de 2024, declaró la pérdida de fuerza ejecutoria de dicho acto

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

administrativo, al evidenciarse que el plan de mejoramiento aprobado por esa entidad había sido previamente acogido en una asamblea afectada por ineficacia.

2.6. Ineficacia de los actos contenidos en el Acta de Asamblea No. 84

Que el certificado de existencia y representación legal especial expedido por la Cámara de Comercio de Ibagué - Tolima da cuenta de que, mediante extracto del Acta No. 83 de Asamblea de Asociados del 8 de marzo de 2019, se inscribió el nombramiento parcial de miembros del Consejo de Administración, manteniéndose la lógica de renovación parcial propia de la estructura de nueve (9) integrantes derivadas de la reforma estatutaria ineficaz contenida en el Acta No. 78.

Que, en consecuencia, la convocatoria de la Asamblea contenida en el Acta No. 84 provino igualmente de un Consejo de Administración aparente, por lo que la respectiva reunión y las decisiones allí adoptadas devienen ineficaces por defectos en su convocatoria.

Que, además, dicha asamblea reformó nuevamente estatutos y dispuso de bienes sin contar con la aprobación previa requerida, pese a encontrarse la Cooperativa sometida a control, circunstancia que configura un elemento adicional de irregularidad relevante para el reconocimiento de la ineficacia y para la adopción de medidas administrativas de restablecimiento de la legalidad.

2.7. Consideración final sobre la secuencia de ineficacias

Que, en suma, las Actas de Asamblea Nos. 79 a 90 reflejan la persistencia y profundización de una misma situación crítica de orden jurídico, derivada de la ineficacia de la reforma estatutaria contenida en el Acta No. 78 del 3 de marzo de 2016, pues los órganos de administración aparentes de la Cooperativa continuaron conformándose, renovándose y actuando bajo estatutos ineficaces, decidiendo incluso sobre el ingreso, retiro, expulsión y habilitación de asociados para participar en las asambleas.

Que, por tanto, la intervención administrativa en el presente asunto no recae sobre hechos aislados ni agotados, sino sobre una secuencia continuada de actos societarios y orgánicos sostenidos en una base jurídica desprovista de efectos, lo que impone el reconocimiento de la ineficacia consecencial de las decisiones contenidas en las Actas Nos. 79 a 90 y la adopción de las medidas necesarias para restablecer la legalidad y superar la situación crítica de la cooperativa.

2.8. De la imposibilidad de subsanar la ineficacia por vía de prescripción

Que, debe precisarse que, de manera general y reiterada, la jurisprudencia y la doctrina han sostenido que sanciones al negocio jurídico tan drásticas como la inexistencia y la ineficacia no admiten saneamiento alguno ni por ratificación ni

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

por prescripción. Ello obedece a que la consecuencia legal prevista por el Código de Comercio es que el acto ineficaz no produce efectos en la vida jurídica.

Que, no obstante, la claridad de dicha regla resulta necesario efectuar algunas precisiones frente a lo dispuesto en el artículo 235 de la Ley 222 de 1995, según el cual: *“Las acciones penales, civiles y administrativas derivadas del incumplimiento de las obligaciones o de la violación a lo previsto en el Libro Segundo del Código de Comercio y en esta ley, prescribirán en cinco años, salvo que en ésta se haya señalado expresamente otra cosa”*.

Que, para mayor precisión, y reiterando que la ineficacia como sanción del acto o negocio jurídico no es subsanable por vía de prescripción, conviene distinguir tres categorías jurídicas diferentes que no pueden confundirse ni entremezclarse: i) la sanción del acto o negocio jurídico; ii) las acciones; y iii) los derechos.

Que, en relación con la primera categoría, esto es, la sanción del acto o negocio jurídico ineficaz se reitera que esta no se sana por prescripción. Si el Código de Comercio dispone que determinado acto no produce efectos, el mero paso del tiempo no tiene la virtualidad de convertirlo en eficaz. En consecuencia, una asamblea ineficaz no se torna válida por el transcurso de los años, ni una reforma estatutaria afectada por ineficacia adquiere eficacia por no haber sido controvertida oportunamente. En el presente caso, la reforma de estatutos contenida en el Acta 78 del 3 de marzo de 2016, reconocida judicialmente como ineficaz, no puede servir válidamente, por el simple paso del tiempo, para conformar órganos de administración, convocar asambleas, retirar asociados, ni adoptar decisiones con apariencia de regularidad jurídica.

Que, en cuanto a la segunda categoría, esto es, las acciones, debe entenderse por tales la potestad que tiene toda persona para acudir ante un juez o autoridad competente e iniciar un proceso judicial o administrativo en procura de la protección de sus derechos o de la resolución de un conflicto. Este es el supuesto al que alude el artículo 235 de la Ley 222 de 1995, al establecer un término de prescripción de cinco (5) años para las acciones penales, civiles y administrativas derivadas del incumplimiento de las obligaciones o de la violación de lo previsto en el Libro Segundo del Código de Comercio y en dicha ley. En otras palabras, la norma regula el límite temporal para ejercer determinadas acciones, no el saneamiento de la ineficacia como sanción del acto jurídico.

Que, por tal razón, el artículo 235 de la Ley 222 de 1995 no resulta aplicable para afirmar que la ineficacia de pleno derecho de un acto mercantil se sana por el transcurso de cinco años. En el presente asunto, la Superintendencia de Transporte no está actuando como juez en ejercicio de funciones jurisdiccionales, ni se encuentra resolviendo una acción judicial sometida a dicho término de prescripción; por el contrario, actúa en sede administrativa, dentro del marco del sometimiento a control y del reconocimiento de los presupuestos de ineficacia que la ley expresamente autoriza.

Que, en lo concerniente a la tercera categoría, esto es, los derechos, también debe reiterarse que la sanción establecida en el Código de Comercio implica que la ineficacia, al no producir efectos jurídicos, carece de aptitud para configurar, conceder o consolidar derechos por el simple paso del tiempo. Por ello, una

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

persona no puede sostener que adquirió derechos con fundamento exclusivo en actos ineficaces.

Que, cosa distinta ocurre cuando una persona ha ejercido o adquirido derechos de buena fe respecto de actos afectados por ineficacia, como sucede, por ejemplo, cuando ha adquirido bienes o recibido salarios en virtud de actos o negocios jurídicos posteriormente afectados por dicha sanción. En tales eventos, la buena fe creadora de derechos puede brindar protección, supuesto en el cual los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA. recibieron, mediante la Orden 309 de 2024, la instrucción específica de salvaguardar los derechos de terceros de buena fe.

Que, igualmente, existe un supuesto diferente cuando una persona adquiere derechos por prescripción adquisitiva de dominio, aun en escenarios de irregularidad; caso en el cual no se adquieren derechos por virtud de la ineficacia, sino mediante un modo autónomo de adquisición previsto en la ley, esto es, la prescripción.

Que, ahora bien, aun si en gracia de discusión se aceptara que el término de prescripción de cinco (5) años establecido en el artículo 235 de la Ley 222 de 1995 resultara aplicable a las presentes actuaciones administrativas y al presente acto administrativo, hipótesis que no se comparte, tampoco en este caso podría configurarse tal prescripción, pues esta exige no solo el transcurso del tiempo, sino también la inactividad de las personas interesadas.

Que, en el presente asunto, por el contrario, los asociados afectados de manera continua han reclamado sus derechos ante los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA., sin haber recibido respuesta.

Que, así mismo, los asociados afectados han reclamado de manera continua ante la Superintendencia de Transporte, radicando más de cien (100) peticiones desde el inicio de las ineficacias hasta el presente año 2026.

Que, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, Sala Civil-Familia, profirió sentencia reconociendo la ineficacia del Acta de Asamblea 78, la Superintendencia de Transporte emitió la Orden 309 de 2024 como un intento para que la administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA. adoptará los correctivos necesarios para superar la situación crítica de orden jurídico, anunciando la adopción de medidas en caso de no lograrse superar la crisis, lo cual, como se desarrollará más adelante, no ocurrió.

Que, al respecto, debe precisarse que no puede quebrantarse la confianza legítima que los ciudadanos depositan en las entidades del Estado, haciendo recaer sobre ellos, como si se tratara de inactividad propicia a la prescripción, el tiempo que demandó la adopción de decisiones judiciales necesarias para resolver controversias que incidían de manera directa en la actuación administrativa.

Que, además, los asociados afectados no han permanecido inactivos en la defensa de sus derechos, sino que han promovido acciones judiciales orientadas a su protección. Así, dentro de dichos procesos, obtuvieron sentencias del

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, Sala Civil-Familia: de una parte, la Sentencia del 26 de julio de 2021, Magistrada Sustanciadora Mabel Montealegre Varón, radicado 73001-31-001-2016-00293-03, mediante la cual se reconocieron los supuestos de ineficacia de las decisiones adoptadas en la reunión ordinaria de Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LIMITADA, celebrada el 3 de marzo de 2016, contenida en el Acta 78; y, mediante providencia del veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintitrés (2023), dentro del radicado 73001-31-03-004-2018-00012-02, el mismo Tribunal reconoció la ineficacia del Acta 81 por incumplimiento de los estatutos por parte del Revisor Fiscal.

Que, en este contexto, no resulta jurídicamente admisible invocar la prescripción para eludir la aplicación de fallos judiciales o para vaciar de contenido la actuación administrativa que debía surtirse con posterioridad a ellos, tal como se explicó en la Orden 309 de 2024 y se desarrolla en el presente acto.

Que, finalmente, tampoco puede alegarse la prescripción porque en el presente asunto no se está frente a un hecho único, instantáneo y agotado, sino ante actos ineficaces que han servido de soporte a otros actos consecuenciales de ejecución continua en el tiempo, tales como las convocatorias a las asambleas efectuadas desde el año 2016 hasta el presente año 2026 por órganos de administración conformados con fundamento en la reforma estatutaria contenida en el Acta 78, declarada ineficaz en sede judicial.

Que, en efecto, se reitera lo expuesto en el apartado relativo al sometimiento a control de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LIMITADA. la permanencia de la situación crítica de la Cooperativa no se evidencia solo en la ineficacia del Acta 78 de 2016, sino además en la ineficacia de las asambleas subsiguientes hasta el presente año 2026, que consecencialmente serán declaradas ineficaces en el presente acto administrativo.

Que, de otro lado, tampoco puede argüirse la caducidad de facultades sancionatorias con fundamento en el parágrafo segundo del artículo 52 del CPACA, por cuanto, de una parte, se está frente a hechos y conductas continuadas y, de otra, porque el presente acto administrativo, mediante el cual se reconocen ineficacias y se adoptan medidas dentro de un sometimiento a control, no tiene naturaleza sancionatoria, sino correctiva y de restablecimiento de la legalidad.

Que, en ese sentido, las medidas de control adoptadas por la Superintendencia buscan la aplicación de correctivos tempranos para evitar que las sociedades o cooperativas lleguen a situaciones imposibles de resolver, en aras de proteger no solo los intereses de los asociados, sino también los de terceros. Por ello, la decisión de sometimiento a control no debe entenderse como una sanción, sino como una medida preventiva y temporal que puede ser modificada cuando se hayan superado los motivos que dieron lugar a la situación crítica.

Que, por las anteriores razones, se reitera lo indicado por la Superintendencia de Transporte en la Orden 309 de 2024, en el sentido de que, frente a actos en los cuales opera la ineficacia de pleno derecho, no resulta jurídicamente admisible alegar su saneamiento por prescripción o caducidad, toda vez que la

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

consecuencia prevista por el Código de Comercio consiste precisamente en que tales actos no producen efectos. Por ello, la única forma de hacer valer el paso del tiempo respecto de una situación posesoria o de hecho derivada de una relación jurídica ineficaz es a través de una providencia judicial que declare la prescripción adquisitiva del derecho poseído.

2.9. Respeto de las actuaciones de la Superintendencia frente a los actos ineficaces contenidos en las Actas 78 y 81 reconocidas en sede judicial.

Que, el 6 de octubre de 2021, mediante radicado No. 20218600754141, la Superintendencia de Transporte, en cumplimiento de su función administrativa de inspección, vigilancia y control, requirió al representante legal de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. para que, entre otros aspectos, “informe las acciones adelantadas y pendientes por ejecutar por parte de la cooperativa para normalizar la situación jurídica de la misma, en relación con la declaración de ineficacia del acta 78 de 2016 de reunión de Asamblea General de Asociados”.

Que, el 14 de octubre de 2021, COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. dio respuesta al requerimiento de información antes referido mediante los radicados Nos. 20215341724432, 20215341724472, 20215341724532 y 20215341724562, indicando que la ineficacia declarada por el Tribunal no afectaba las actuaciones posteriores.

Que, igualmente, el 4 de octubre de 2021, COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. informó a la Superintendencia de Transporte que solicitó al juzgado, dentro del proceso 2016-293-03, que se determinara o corrigiera el alcance del Oficio 449 del 30 de septiembre de 2021, por considerar que su contenido generaba confusión; sin embargo, tal afirmación no pudo ser corroborada por esta Superintendencia, por cuanto COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA.. no adjuntó copia del mencionado oficio.

Que, posteriormente, el 13 de diciembre de 2021, mediante oficio radicado No. 20211000930391, la Superintendencia de Transporte requirió nuevamente a COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., con el asunto “Continuación del procedimiento administrativo dentro del sometimiento a control”, a efectos de que se pronunciara, entre otros aspectos, sobre las quejas presentadas en los años anteriores respecto de impugnaciones de actas, lo cual evidenciaría falencias en el gobierno corporativo, así como sobre un presunto incumplimiento de obligaciones societarias y cooperativas. En particular, se advirtió que en el Acta 79 del 10 de marzo de 2017, correspondiente a la Asamblea General Ordinaria de Asociados, se indicó que se encontraban habilitados 135 asociados para participar; no obstante, de acuerdo con la certificación aportada por el representante legal y el revisor fiscal de la Cooperativa respecto de los asociados hábiles, para dicha reunión correspondían 138 asociados hábiles, presentándose una diferencia de tres (3) asociados. Adicionalmente, se observó que en el listado de asociados hábiles presentado en la reunión no se encontraban incluidas varias personas que, según la certificación, sí estaban habilitadas. Así mismo, la Superintendencia de Transporte indagó respecto a que “Se presentan

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

impugnaciones de forma constante en contra de las decisiones adoptadas por la Asamblea General de Asociados de tal forma que, recientemente, se declaró la ineficacia de las decisiones contenidas en acta 78 de 2016 que genera incertidumbre frente a la situación jurídica y administrativa de la Cooperativa”.

Que lo anterior, como se indicó en la Resolución 309 del 23 de enero de 2024, constituía un insumo necesario para determinar la existencia o no de incumplimientos normativos en el marco del sometimiento a control, aspecto que se desarrollará más adelante.

Que, el 9 de marzo de 2022, mediante radicado No. 20223000142941, la Superintendencia de Transporte dio alcance a la respuesta emitida frente a una petición, informando que el “Tribunal Superior del Distrito Judicial Ibagué Sala Civil – Familia a través de fallo de fecha 26 de julio de 2021, se pronuncia sobre los presupuestos de ineficacia de las decisiones adoptadas por la asamblea general ordinaria de asociados de la Cooperativa en reunión del 3 de marzo de 2016, contenida en el acta No. 78 y reconoce que son ineficaces de pleno derecho, no obstante, no emite orden alguna dirigida a Superintendencia de Transporte, aún más, cuando es un asunto que le compete cumplir exclusivamente a la cooperativa en aras de normalizar su proceso de gestión jurídica interno, atendiendo a las irregularidades detectadas por el Tribunal Superior de Ibagué”.

Que, en ese sentido, el juez competente evidenció actuaciones irregulares por parte de los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. en las convocatorias de las Asambleas Generales de Asociados contenidas en las Actas 78 y 81, en desconocimiento del procedimiento estatutario y legal de convocatoria, lo cual supone la ineficacia de las decisiones allí adoptadas, incluidas, entre otras, reformas estatutarias, aprobación de estados financieros y adopción de planes de mejoramiento. En razón de tales circunstancias, la Superintendencia de Transporte evaluó la situación crítica de la cooperativa en el marco del sometimiento a control y profirió la Resolución 309 de 2024, con el propósito de que los órganos de administración de COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. adoptaran las medidas necesarias para superar la crisis generada por los actos reconocidos como ineficaces.

Que, en el presente caso, pese a encontrarse la Cooperativa sometida a control, se observa que la situación crítica de orden jurídico relacionada con la ineficacia de las decisiones contenidas en las Actas 78 y 81 de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. se mantiene. Más aún, en los respectivos considerandos se ha destacado que dicha situación se ha agravado, por cuanto existen sendas sentencias del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, Sala Civil-Familia, que han reconocido los supuestos de ineficacia de las referidas actas, sin que los órganos de administración hayan adoptado medidas idóneas para resolver esta situación. En efecto, frente a la Orden 309 de 2024, la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. no identificó la necesidad de adoptar medida específica alguna, al considerar que no existía situación crítica por superar.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

Que, ante la negativa de los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. de adoptar las medidas encaminadas a superar la situación crítica de orden jurídico, atendiendo a todos los efectos derivados de la ineficacia, y dado que tal situación persiste, la Superintendencia de Transporte procede a adoptar las medidas que, de conformidad con su competencia, le asisten, tal como lo anunció en la Resolución 309 del 23 de enero de 2024.

Que, como quiera que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, Sala Civil-Familia, en sendas sentencias, tal como ya se ha expuesto, reconoció el acaecimiento de los presupuestos de ineficacia de las decisiones adoptadas por la Asamblea General de Asociados y contenidas en las Actas 78 y 81 de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA por irregularidades en la convocatoria, ello implicaba para la cooperativa la obligación de evaluar el impacto jurídico y administrativo de tales fallos judiciales respecto de sus actuaciones posteriores; por tal razón, la Superintendencia de Transporte consideró necesario impartir órdenes encaminadas a superar la situación crítica de la Cooperativa.

Que la Superintendencia de Transporte realizó seguimiento al desarrollo de estos procesos ante la jurisdicción ordinaria y, reconociendo los efectos de la declaración judicial de ineficacia, profirió la Resolución 309 del 23 de enero de 2024, “Por la cual se imparten órdenes para superar la situación crítica de orden jurídico, administrativo y contable, derivada de la ineficacia de las decisiones contenidas en las actas 78 y 81 de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., identificada con NIT 890700189-6”.

Que, en las consideraciones de la Resolución 309 del 23 de enero de 2024, la Superintendencia de Transporte explicó que tales órdenes se impartían con el objetivo de superar la situación crítica de orden jurídico de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., dentro de una gradualidad de medidas, advirtiendo que, si como consecuencia de la inoperancia, inobservancia o inaplicación de las órdenes impartidas no se lograba superar la situación crítica, sería necesario considerar la adopción de medidas adicionales, entre ellas, la remoción de los órganos de administración. En ese sentido, se indicó: “Al respecto es importante recordar que la Corte Constitucional en Sentencia C-233 de 1997, advirtió que las funciones desarrolladas por la superintendencia son paulatinas, graduales y obedecen a un intento por superar las situaciones críticas que afrontan las entidades vigiladas; en ese sentido, el artículo 85 de la Ley 222 de 1995 estableció una serie de medidas que puede aplicar la administración tendientes a que el sujeto vigilado pueda superar su situación crítica. En efecto, al no superarse las causas que originaron la medida de sometimiento a control, la Superintendencia de Transporte podrá adoptar una medida más rigurosa dentro del sometimiento a control”.

Que, mediante el artículo 1 de la Resolución 309 del 23 de enero de 2024, la Superintendencia de Transporte dispuso: “ORDENAR al Representante Legal de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., señor RODRIGO AGUILAR VALLE identificado con C.C. 19.145.178, quien ejercía tal condición antes del 12 de junio de 2016 o a quien haga sus veces, que de manera inmediata adopte las medidas encaminadas a superar la situación crítica de orden jurídico, contable y

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

administrativo suscitada por el reconocimiento de los supuestos de ineficacia de las decisiones contenidas en las actas 78 y 81 de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA.”.

Que, al respecto, pese a existir diversas comunicaciones de los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., suscritas por el señor Rodrigo Aguilar Valle, no se adoptó medida alguna, bajo el argumento de que no existía situación crítica. En consecuencia, se evidencia el incumplimiento de esta orden.

Que, mediante el artículo 2 de la Resolución 309 del 23 de enero de 2024, la Superintendencia de Transporte dispuso: “ORDENAR al Representante Legal de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. o a quien haga sus veces antes descrito, para que en el término de 15 días calendario, contados a partir de la notificación de la presente orden, realice un inventario contenido en una matriz, de las decisiones y actuaciones adoptadas en las actas 78 del 3 de marzo de 2016 y 81 del 21 de noviembre de 2017 de la Asamblea General de Asociados, en el que relacione además las situaciones de hecho y derecho afectadas por estas ineficacias, incluyendo las actuaciones, acciones y cronograma que prevean para atender dichas situaciones. Dicho inventario deberá ser publicado en las mismas condiciones dispuestas en el artículo 3 del presente acto administrativo”.

Que, respecto de esta orden, los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. remitieron comunicaciones reiterando que no existían correctivos que debieran realizarse y que no había actuaciones afectadas por la ineficacia que resultara procedente corregir.

Que esta postura de los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. contrasta, en primer lugar, con las sentencias proferidas por el Tribunal y, en segundo lugar, con las manifestaciones de las personas afectadas que, de manera reiterada, han elevado sus quejas ante esta Superintendencia. Solo durante el año 2024 se recibieron alrededor de ciento catorce (114) comunicaciones entre quejas, peticiones y reclamos.

Que, mediante el artículo 3 de la Resolución 309 del 23 de enero de 2024, la Superintendencia de Transporte dispuso: “ORDENAR al Representante Legal de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. o a quien haga sus veces ya mencionado, que COMUNIQUE el presente acto administrativo de la siguiente forma (...)”.

Que, respecto de esta orden, la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. comunicó el acto administrativo; sin embargo, aunado a la posición negacionista frente a la situación crítica, tales comunicaciones no repercutieron en la adopción de medidas específicas encaminadas a superarla.

Que, mediante el artículo 4 de la Resolución 309 del 23 de enero de 2024, la Superintendencia de Transporte dispuso: “ORDENAR al Representante Legal de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. o a quien haga sus veces precitado, para que inicie el procedimiento de convocatoria a una asamblea general extraordinaria encaminada a superar la presente situación crítica

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

encarnada por la ineficacia de las decisiones plasmadas en las actas 78 y 81 de la Asamblea General de Asociados”.

Que esta orden no fue cumplida, por cuanto no se convocó a las personas que debieron ser convocadas para la fecha de celebración de las Asambleas Generales de Asociados contenidas en las Actas 78 del 3 de marzo de 2016 y 81 del 21 de noviembre de 2017.

Que, así mismo, no se realizó dicha asamblea extraordinaria antes de la Asamblea General Ordinaria del año 2024. Estas irregularidades también fueron objeto de diversas comunicaciones elevadas por las personas afectadas.

Que, mediante el artículo 5 de la Resolución 309 del 23 de enero de 2024, la Superintendencia de Transporte dispuso: “ORDENAR al Representante Legal de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. o a quien haga sus veces antes referido, para que ALLEGUE al día hábil siguiente al vencimiento del término dispuesto para el cumplimiento de cada una de las órdenes, los respectivos soportes, al correo vur@supertransporte.gov.co indicando en el asunto de cada comunicación, el número de la presente resolución”.

Que, si bien los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. remitieron comunicaciones relacionadas con esta orden, indicando su supuesto cumplimiento, se evidencia, conforme a lo expuesto respecto de las órdenes anteriores, que dicha orden tampoco fue cumplida materialmente, por cuanto los órganos de administración de la cooperativa adoptaron la posición de que no era necesario sanear situación ni acto alguno. En consecuencia, tales comunicaciones no contienen una relación de actos a sanear ni evidencian actividad real alguna encaminada a superar la crisis, razón por la cual de ellas no puede desprenderse el cumplimiento efectivo de las órdenes impartidas.

3. RESPECTO DE LA CONDICIÓN DE ADMINISTRADORES DE HECHO DERIVADA DEL EJERCICIO MATERIAL DE FUNCIONES CON FUNDAMENTO EN ACTOS INEFICACES

Que, reconocido que las decisiones de la asamblea general de asociados contenidas en las actas 78 del 3 de marzo de 2016 y 80 del 20 de abril de 2017 mediante las cuales se aprobaron determinadas reformas estatutarias y, en su caso, las actuaciones subsiguientes adoptadas con fundamento en ellas se encuentran afectadas por ineficacia, resulta necesario determinar el alcance de dicha situación sobre la legitimidad del ejercicio de los cargos de administración cuya existencia, integración o continuidad dependía de tales actos. Conforme al artículo 897 del Código de Comercio, cuando la ley dispone que un acto no produce efectos, este se entiende ineficaz de pleno derecho, de manera que los actos societarios afectados por esa consecuencia carecen de aptitud para producir válidamente los efectos jurídicos que de ellos se pretendían derivar.

Que, en ese contexto, cuando la designación, continuidad o soporte jurídico de quienes venían actuando como integrantes de órganos de administración proviene de decisiones ineficaces, no puede predicarse respecto de tales personas una investidura regular y legítima sustentada en un título válido emanado del máximo órgano social. Sin embargo, si pese a ello dichas personas

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

ejercieron de manera efectiva funciones de dirección, gestión, representación, disposición o conducción de los asuntos sociales, su actuación no puede tenerse como jurídicamente irrelevante, pues el ordenamiento societario impone atender a la realidad material del ejercicio de la administración y no exclusivamente a su apariencia formal. El artículo 22 de la Ley 222 de 1995 define a los administradores y la doctrina societaria ha desarrollado la figura del administrador de hecho justamente para abarcar a quien interviene materialmente en la gestión sin un título regular suficiente.

Que, bajo ese entendimiento, la ineficacia de los actos de los cuales derivaba el título formal impide reconocer a quienes actuaron en esas condiciones la calidad de administradores regularmente investidos; pero, al mismo tiempo, el ejercicio efectivo, continuado y consciente de funciones propias de administración permite tenerlos, para efectos jurídicos, como **administradores de hecho**, en tanto desplegaron materialmente competencias propias de tales cargos sin un fundamento jurídico eficaz que respaldara válidamente su actuación. La Superintendencia de Sociedades ha señalado que al administrador de hecho se le atribuye la responsabilidad establecida para los administradores de una sociedad, de la misma forma que a uno designado formalmente por el órgano competente.

Que, esta conclusión adquiere especial fuerza cuando quienes ejercieron tales funciones conocían, o estaban en el deber de conocer, que su permanencia en la administración se sustentaba en decisiones afectadas por ineficacia, incluso declarada judicialmente, como en el presente caso, y no obstante ello, persistieron en el ejercicio de atribuciones propias de los órganos de administración, promoviendo convocatorias, adoptando decisiones, ejecutando actos de gestión o disposición y proyectando hacia terceros una apariencia de legitimidad de la que carecían. En tales eventos, la realidad del ejercicio funcional prevalece sobre la irregularidad o ausencia del título, sin que la ineficacia de origen pueda convertirse en excusa para sustraer a sus autores del régimen de deberes, responsabilidad y consecuencias jurídicas previsto para quienes administran de hecho una persona jurídica. La doctrina administrativa reciente ha reiterado esa equivalencia material de responsabilidad entre administradores de hecho y de derecho.

Que, en consecuencia, para los efectos de la presente actuación administrativa, esta Superintendencia reconoce que las personas que venían ejerciendo funciones de administración en la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., con apoyo en decisiones societarias ineficaces y derivadas de estas, (Acta de Asamblea 78 del 3 de marzo de 2016) deben ser tenidas como **administradores de hecho** toda vez que sus actuaciones a través de lo largo de los años acreditan que desarrollaron materialmente funciones propias de dirección, gestión o representación social, pese a carecer de un título eficaz que legitimara regularmente su actuación. Tal calificación no sana la irregularidad advertida ni convalida los actos de origen, sino que permite atribuir a dichas personas las consecuencias jurídicas que el ordenamiento prevé para quienes, sin investidura válida, ejercen de facto la administración de una persona jurídica.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

3.1 Aplicación del numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995 respecto de administradores de hecho

Que el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995 atribuye a la autoridad de supervisión la facultad de remover a los administradores o revisores fiscales que incumplan gravemente sus deberes legales estatutarios u ordenes de la Superintendencia, y como consecuencia de dicha remoción surge la inhabilidad para ejercer el comercio, en los términos previstos por la ley.

Que, si bien la disposición alude de manera expresa a administradores formalmente designados, su interpretación no puede hacerse de manera aislada ni puramente literal, sino atendiendo a la finalidad de la norma y a la realidad material del ejercicio de la administración societaria.

Que, en efecto, el derecho societario colombiano reconoce la figura del administrador de hecho, entendida como aquella persona que, sin ostentar un nombramiento formal válido, ejerce real y efectivamente funciones propias de administración, dirección o gestión dentro de la entidad. En el caso bajo examen, además, se presenta el fenómeno de la administración aparente, esto es, el ejercicio de funciones por personas que figuran inscritas en el registro mercantil con fundamento en actos ineficaces, lo cual les otorga una apariencia formal de legalidad sin sustento jurídico real.

Que la doctrina administrativa ha sostenido que la responsabilidad de los administradores no se circunscribe exclusivamente a quienes ostentan formalmente tal calidad, sino también a quienes ejercen materialmente funciones de dirección o gestión, en aplicación del principio según el cual la realidad de las actuaciones prevalece sobre las formas jurídicas que las encubren. Bajo ese entendimiento, la calidad de administrador no depende exclusivamente del acto formal de designación, sino del ejercicio efectivo de funciones de dirección o gestión dentro de la entidad.

Que, de igual modo, la jurisprudencia ha admitido que, en el ámbito societario, la responsabilidad de quienes administran no depende únicamente de la formalidad del nombramiento, sino del ejercicio material de las funciones propias de administración, criterio que permite identificar administradores de hecho cuando una persona dirige o controla efectivamente la gestión social.

Que, en ese contexto, resulta jurídicamente procedente acudir a una interpretación material y sistemática del numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995 para extender su aplicación a quienes actúan como administradores de hecho o aparentes. Ello obedece a que existe identidad de razón entre el supuesto normativo y el caso bajo examen, toda vez que la finalidad de la disposición es proteger el orden público económico, la transparencia de la gestión societaria y los intereses de asociados, acreedores y terceros, evitando que quienes ejercen funciones de dirección empresarial puedan incumplir la ley, los estatutos o las órdenes de la autoridad sin asumir las consecuencias jurídicas correspondientes.

Que admitir que una persona que ejerce materialmente funciones de administración pueda sustraerse del régimen de responsabilidad y de las

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

facultades de control de la autoridad de supervisión por la sola ausencia, invalidez o ineficacia del acto formal de designación conduciría a un resultado manifiestamente incompatible con los principios de responsabilidad, buena fe, transparencia y protección del tráfico mercantil que inspiran el régimen societario.

Que este entendimiento encuentra además respaldo en el principio de primacía de la realidad sobre las formas, conforme al cual las autoridades deben atender a la realidad material de las actuaciones y no exclusivamente a la apariencia formal de los actos jurídicos. En consecuencia, cuando se acredita que una persona actuó como administrador aparente o de hecho y, en desarrollo de esa condición, incurrió en incumplimientos graves de los deberes legales o estatutarios propios de la administración societaria, la autoridad de supervisión puede ejercer frente a ella la facultad prevista en el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995.

Que la circunstancia de que, al momento de adoptarse la decisión administrativa, el investigado ya no se encuentre ejerciendo materialmente el cargo no impide el ejercicio de la facultad de control, en la medida en que esta se proyecta sobre conductas desplegadas durante el período en que se ejercieron efectivamente funciones de administración, sin que la cesación posterior en el cargo extinga las consecuencias jurídicas derivadas de tales actuaciones.

3.2. Interpretación sistemática del régimen de responsabilidad de administradores

Que la interpretación anterior se armoniza con una lectura sistemática de los artículos 22, 23 y 24 de la Ley 222 de 1995, disposiciones que estructuran el régimen de deberes y responsabilidad de los administradores sociales.

Que, en particular, el artículo 22 identifica quiénes son administradores dentro de la estructura societaria; el artículo 23 establece los deberes que deben observar en el ejercicio de sus funciones, entre ellos actuar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios; y el artículo 24 prevé el régimen de responsabilidad derivado del incumplimiento de tales deberes.

Que de estas disposiciones se desprende que el legislador estructuró un sistema de responsabilidad orientado a controlar el ejercicio de la administración societaria, siendo determinante, para efectos de imputación, el ejercicio efectivo de funciones de dirección o gestión y no exclusivamente la regularidad formal del título de nombramiento.

Que, por tanto, la extensión de las facultades de inspección, vigilancia y control frente a quienes actúan como administradores de hecho o aparentes se armoniza con la finalidad general del régimen de responsabilidad societaria, consistente en garantizar que quienes ejercen poder de dirección empresarial respondan por el adecuado cumplimiento de los deberes que la ley les impone.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

4. RESPECTO DE LA COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE PARA REMOVER Y DESIGNAR ADMINISTRADORES.

Que, dentro de las facultades derivadas del sometimiento a control, el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995 atribuye a la superintendencia competente la facultad de ordenar la remoción de los administradores, revisor fiscal y empleados, de oficio o a petición de parte, cuando se verifique el incumplimiento de las órdenes impartidas por la entidad de supervisión o de los deberes previstos en la ley o en los estatutos. Tratándose de sociedades y cooperativas sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte, dicha atribución se entiende radicada en esta entidad dentro del marco de la supervisión que ejerce sobre las personas jurídicas que desarrollan actividad transportadora.

Que, en efecto, el ejercicio de la facultad de control tiene por finalidad ordenar los correctivos necesarios para subsanar situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico o administrativo que comprometan la adecuada marcha de la persona jurídica sometida a supervisión. En ese contexto, la remoción de administradores no constituye una medida sancionatoria autónoma desvinculada de la finalidad de la intervención administrativa, sino un instrumento orientado al restablecimiento de la legalidad, a la superación de la situación crítica y a la preservación de la empresa, cuando la permanencia de quienes ejercen funciones de administración resulta incompatible con dichos propósitos. El propio artículo 85 define el control como la atribución para ordenar correctivos necesarios frente a una situación crítica.

Que, sobre este particular, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-276 de 26 de junio de 2025, declaró exequible el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995 en lo relativo a la facultad de remoción, al considerar que dicha medida responde a la misión constitucional de inspección, vigilancia y control sobre agentes económicos, en función de la protección del orden público económico y de la adopción de mecanismos que permitan superar situaciones críticas en las sociedades sometidas a control. No obstante, la Corte condicionó la exequibilidad de la expresión referente a la designación del reemplazo por parte de la superintendencia, en el entendido de que esa facultad solo puede ejercerse cuando la junta o asamblea de socios no haya elegido el reemplazo del administrador removido dentro de un plazo razonable que la autoridad debe indicar en la providencia respectiva. Desde ya vale resaltar que en el presente caso a pesar de las ordenes impartidas por esta Superintendencia mediante Resolución 309 del 23 de enero de 2024, y el reconocimiento de ineficacia de los actos contenidos en el Acta de Asamblea No. 78 del 3 de Marzo de 2016 la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. en sede judicial, no ha sido posible el saneamiento de los órganos de administración, control y vigilancia de la misma.

Que, en consecuencia, el precedente constitucional vigente permite afirmar, sin ambigüedad, que la Superintendencia conserva plenamente la competencia para remover administradores en las entidades sometidas a control, siempre que concurren los supuestos legales para ello y la decisión se adopte mediante providencia motivada. A su vez, en relación con la designación del reemplazo, la intervención directa de la autoridad administrativa tiene carácter subsidiario y

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

excepcional, pues solo procede ante la inactividad del máximo órgano social, una vez se le haya brindado la oportunidad real y efectiva de realizar el nombramiento correspondiente dentro del plazo razonable fijado por la entidad de supervisión.

Que, este criterio debe ser observado en el presente acto administrativo y aplicado a la situación fáctica de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., en la cual se advierte un grave desarreglo institucional, reflejado, entre otros aspectos, en: (i) la ineficacia de reformas estatutarias con incidencia en la integración de la asamblea, sus quórum y mayorías; (ii) la afectación de la validez de convocatorias y decisiones posteriores; (iii) la imposibilidad material y jurídica de retrotraer sin más la administración a la situación precedente a las irregularidades advertidas; (iv) la conformación de órganos de administración sustentados en reformas estatutarias ineficaces; (v) la realización de reformas estatutarias y actos de disposición sin la autorización previa de esta Superintendencia, pese al sometimiento a control; y (vi) la persistencia de conflictividad interna, litigiosidad y múltiples quejas asociadas a esa situación.

Que, en tales condiciones, se evidencia la existencia de una situación crítica de orden jurídico y administrativo que compromete gravemente la regularidad del funcionamiento orgánico de la cooperativa y justifica la adopción de medidas excepcionales de restablecimiento de la legalidad. Entre ellas, la remoción de los administradores cuya permanencia resulta incompatible con la superación del desarreglo institucional advertido, así como la adopción de las medidas necesarias para asegurar la recomposición regular de los órganos sociales y de administración, con estricta observancia del condicionamiento fijado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-276 de 2025.

Que, por lo anterior, y sin perjuicio de la competencia primaria que corresponde a la asamblea general de asociados para efectuar la designación de los administradores o sus reemplazos, resulta procedente que esta Superintendencia adopte las decisiones de remoción a que haya lugar y disponga las medidas encaminadas a que el máximo órgano social realice la elección correspondiente dentro del plazo razonable que se señale para el efecto. Solo en caso de que dicho órgano no efectúe la designación en ese término, podrá la Superintendencia de Transporte proceder subsidiariamente al nombramiento del respectivo reemplazo, en los términos del condicionamiento constitucional antes referido, tal como ha sucedido en el presente caso lo que justifica las decisiones que se ordenan a través del presente acto administrativo.

Que, en ese marco, las decisiones que en esta providencia se adopten en relación con la remoción de administradores y la ulterior recomposición del órgano de administración encuentran fundamento en el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995, interpretado de conformidad con la Sentencia C-276 de 2025, y se orientan exclusivamente al restablecimiento de la legalidad, a la superación de la situación crítica verificada y a la preservación institucional de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA.

4.2. De la remoción de la administración material, ineficaz y aparente

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

Que, mediante sentencia judicial proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, con efectos de cosa juzgada material, se reconoció la ineficacia de pleno derecho del Acta de Asamblea No. 78 de 2016, por vicios insubsanables en la convocatoria. En consecuencia, esta Superintendencia, en ejercicio de sus facultades de inspección, vigilancia y control, reconoce administrativamente dicho acaecimiento y advierte que la ineficacia se proyecta sobre los actos posteriores que encuentran en esa asamblea su fundamento de validez, por cuanto se originaron en una decisión desprovista de efectos jurídicos.

Que la permanencia en el registro mercantil de órganos elegidos con fundamento en actos ineficaces genera una apariencia de legalidad que desnaturaliza la realidad jurídica de la Cooperativa y compromete la seguridad del tráfico mercantil. Al haber desaparecido los fundamentos de hecho y de derecho que sustentaban dichas inscripciones, corresponde a esta autoridad ordenar la depuración inmediata del registro respecto de quienes actúan como administradores aparentes o de facto, a fin de que el certificado de existencia y representación legal refleje la situación jurídica real derivada de la ineficacia reconocida.

4.2.1. De la configuración de las causales de remoción

Que, además de la situación de anomia extrema que presenta la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., la cual por sí sola impone la actualización del registro mercantil en lo relativo a la remoción de los órganos de administración aparentes, en el presente caso también se evidencia la configuración de las causales legales de remoción respecto de quienes, de manera irregular, figuran o actúan como administradores de la Cooperativa.

Que, en efecto, la Superintendencia de Transporte ejerce supervisión integral sobre la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. y, en desarrollo de dicha competencia, mediante Resolución 8374 del 17 de marzo de 2016 adoptó la medida de sometimiento a control prevista en el artículo 85 de la Ley 222 de 1995. Posteriormente, mediante Resolución 58725 del 27 de octubre de 2016, esta Superintendencia prorrogó por término indefinido la referida medida.

Que, a partir de dicha situación de control material y jurídico, y en consideración a que esta autoridad cuenta con la potestad de ordenar la remoción de administradores, revisor fiscal y empleados, resulta procedente examinar la configuración de las causales previstas en el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995, conforme al cual dicha medida procede por: i) incumplimiento de las órdenes de la superintendencia; ii) incumplimiento de los deberes previstos en la ley; y iii) incumplimiento de los deberes previstos en los estatutos.

4.2.2. El caso concreto

Que, en el presente asunto, los órganos de administración de facto de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. han incurrido en las tres

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

causales de remoción previstas en el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995, como se evidencia, entre otros aspectos, en la celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales, la disposición de bienes estando la Cooperativa sometida a control sin la autorización previa exigida, la solemnización de reformas estatutarias sin autorización de la Superintendencia de Transporte y el quebrantamiento de los estatutos al incurrir en irregularidades en la convocatoria de las asambleas. Tales circunstancias han sido advertidas por esta Superintendencia en sus actos administrativos y, adicionalmente, por la jurisdicción ordinaria al reconocer la ineficacia de los actos y decisiones adoptadas en las asambleas.

- **Configuración de la causal de remoción por incumplimiento de los deberes previstos en la ley**

Que, como se indicó en los antecedentes, mediante Resolución 1962 de 2022, la Superintendencia de Transporte concluyó una investigación administrativa en la que declaró probado el incumplimiento de disposiciones legales por parte del representante legal, integrantes del consejo de administración y revisor fiscal de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., e impuso las sanciones correspondientes.

Que, en particular, el artículo segundo de la Resolución 1962 de 2022 declaró responsables y sancionó al representante legal y a varios integrantes del consejo de administración por vulnerar disposiciones contenidas en los artículos 5 de la Ley 336 de 1996, 149 de la Ley 79 de 1988 y 23 de la Ley 222 de 1995, en concordancia con los numerales 4 y 5 del artículo 85 ibídem, al celebrar contratos para la prestación del servicio público de transporte con empresas que no se encontraban debidamente habilitadas.

Que, así mismo, el artículo tercero de la Resolución 1962 de 2022 declaró responsables y sancionó al representante legal RODRIGO AGUILAR VALLE identificado con cédula de ciudadanía No. 19.145.178 y a varios integrantes del consejo de administración por la venta de inmuebles sin la previa autorización de la Superintendencia de Transporte durante la vigencia de la medida de sometimiento a control, en vulneración de los artículos 149 de la Ley 79 de 1988, 23 de la Ley 222 de 1995 y de los numerales 4 y 5 del artículo 85 ibídem.

Que, de igual forma, el artículo cuarto de la Resolución 1962 de 2022 declaró responsable y sancionó al representante legal por no solicitar autorización previa de la Superintendencia de Transporte para solemnizar la reforma estatutaria tramitada, en vulneración de los artículos 149 de la Ley 79 de 1988, 23 y numeral 2 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995, en concordancia con los numerales 4 y 5 del mismo artículo.

Que, igualmente, el artículo quinto de la Resolución 1962 de 2022 declaró responsables y sancionó al representante legal RODRIGO AGUILAR VALLE identificado con cédula de ciudadanía No. 19.145.178 y al revisor fiscal JOSE EILER RUIZ VARGAS identificado con cédula de ciudadanía No. 14.242.414 y tarjeta profesional No.38193-T por aprobar y dictaminar, respectivamente, información financiera con errores materiales e inconsistencias en la revelación de información, con infracción de normas legales, contables y comerciales.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

Que, finalmente, el artículo sexto de la Resolución 1962 de 2022 declaró responsables y sancionó al representante legal, al revisor fiscal y a varios integrantes del consejo de administración por inconsistencias en la administración del fondo de reposición, en vulneración de normas legales y regulatorias aplicables.

Que, en conclusión, se encuentra demostrado que los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., entendidos como el representante legal, el revisor fiscal y los integrantes del consejo de administración, quebrantaron de manera reiterada la ley, en particular disposiciones contenidas en la Ley 336 de 1996, la Ley 79 de 1988 y la Ley 222 de 1995.

Que se precisa, además, que la remoción que en este acto administrativo se adopta, aun cuando toma en consideración estos incumplimientos legales, no tiene naturaleza sancionatoria, sino correctiva y orientada a la superación de la crisis, razón por la cual no puede afirmarse válidamente que se esté imponiendo una doble sanción por los mismos hechos.

- **Configuración de la causal de remoción por incumplimiento de los deberes previstos en los estatutos**

Que los estatutos de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. regulan la forma en que deben realizarse las convocatorias de las Asambleas Generales de Asociados. Al respecto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, Sala Civil-Familia, encontró acreditado que los órganos de administración de la Cooperativa incumplieron las disposiciones estatutarias que establecían los requisitos del procedimiento de convocatoria, circunstancia que dio lugar al reconocimiento judicial de los presupuestos de ineficacia de las Actas 78 y 81, como ya se expuso en los antecedentes del presente acto.

- Incumplimiento de los estatutos respecto del Acta de Asamblea No. 78

Que, en lo que respecta al Acta No. 78 de la Asamblea General de Asociados celebrada el 3 de marzo de 2016, el Tribunal estableció que el Consejo de Administración incumplió las cargas estatutarias relacionadas con la publicación de la convocatoria y de los listados de asociados hábiles e inhábiles, dentro del término previsto en el artículo 38 de los estatutos, lo que condujo al reconocimiento de la ineficacia de las decisiones allí adoptadas.

Que, en consecuencia, el Consejo de Administración de la Cooperativa, así como las personas que participaron en la realización de la convocatoria, quebrantaron los estatutos al momento de convocar la referida Asamblea General de Asociados.

- Incumplimiento de los estatutos respecto del Acta de Asamblea No. 81

Que, en lo tocante al Acta No. 81, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, mediante providencia del 24 de agosto de 2023, radicado 73001-31-03-004-2018-00012-02, reconoció la ineficacia de la asamblea por incumplimiento de los estatutos por parte del revisor fiscal JOSE EILER RUIZ VARGAS, al advertir

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

que la convocatoria extraordinaria no se ajustó a los lineamientos estatutarios, en particular porque no fue dirigida al consejo de administración vigente.

Que, en suma, también se verifica de manera reiterada el quebrantamiento de los estatutos de la Cooperativa por parte de sus órganos de administración y control, lo que configura la causal de remoción por incumplimiento de los deberes previstos en los estatutos.

- **Configuración de la causal de remoción por incumplimiento de las órdenes de la Superintendencia de Transporte**

Que, mediante Resolución 309 del 23 de enero de 2024, la Superintendencia de Transporte impartió una serie de órdenes encaminadas a superar la situación crítica de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., derivada de la ineficacia de las Actas 78 y 81.

Que, mediante el artículo 1 de la Resolución 309 de 2024, se ordenó al representante legal de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., o a quien hiciera sus veces, que de manera inmediata adoptara las medidas encaminadas a superar la situación crítica de orden jurídico, contable y administrativo suscitada por el reconocimiento de los supuestos de ineficacia de las decisiones contenidas en las Actas 78 y 81. No obstante, pese a las diversas comunicaciones remitidas por la Cooperativa, no se adoptó medida material alguna, bajo el argumento de que no existía situación crítica por superar. En consecuencia, dicha orden no fue cumplida.

Que, mediante el artículo 2 de la misma resolución, se ordenó al representante legal elaborar, dentro del término señalado, una matriz o inventario de las decisiones y actuaciones adoptadas en las Actas 78 y 81, con identificación de las situaciones de hecho y de derecho afectadas por las ineficacias y con indicación de las acciones y cronograma previstos para atenderlas. Frente a ello, la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. remitió comunicaciones reiterando que no existían correctivos que realizar ni actuaciones afectadas por la ineficacia que resultara procedente corregir. Tal postura contrasta abiertamente con lo resuelto por los tribunales y con las múltiples quejas y reclamaciones elevadas ante esta Superintendencia.

Que, mediante el artículo 4 de la Resolución 309 de 2024, se ordenó al representante legal iniciar el procedimiento de convocatoria a una asamblea general extraordinaria encaminada a superar la situación crítica derivada de la ineficacia de las Actas 78 y 81, convocando a las personas que debieron ser convocadas para la fecha de celebración de dichas asambleas e incluyendo a quienes consideraban que les asistía tal derecho. Dicha asamblea debía celebrarse dentro de los dos meses calendario posteriores a la notificación de la resolución y, en todo caso, antes de la asamblea general ordinaria del año 2024. Esta orden no fue cumplida, pues no se efectuó una convocatoria en esos términos ni se celebró la asamblea extraordinaria ordenada dentro del plazo previsto.

Que, mediante el artículo 5 de la Resolución 309 de 2024, se ordenó allegar los soportes de cumplimiento al correo institucional de la Superintendencia al día hábil siguiente del vencimiento del término otorgado para cada orden. Si bien la

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

Cooperativa remitió comunicaciones relacionadas con esta obligación, de ellas no puede desprenderse el cumplimiento material de las órdenes impartidas, por cuanto no contienen soportes de actuaciones efectivas orientadas a superar la crisis.

Que, adicionalmente, el 8 de abril de 2024, mediante radicado No. 20243000271081, la Superintendencia de Transporte efectuó un requerimiento adicional de información a la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., a fin de conocer el estado de cumplimiento de las órdenes impartidas, en particular lo relativo a la celebración de la asamblea general extraordinaria ordenada. La Cooperativa dio respuesta mediante múltiples radicados, sin que de dicha información se evidenciara el cumplimiento real de las medidas ordenadas.

Que, de otro lado, mediante Resolución 7956 del 2 de agosto de 2024, la Superintendencia de Transporte declaró la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 4859 de 2018, como consecuencia del reconocimiento judicial de los supuestos de ineficacia del Acta 81 por parte del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, Sala Civil-Familia, y ordenó a la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. la presentación de un plan de mejoramiento integral dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación de dicho acto administrativo.

Que, de acuerdo con los antecedentes que reposan en esta actuación, la Resolución 7956 de 02 de agosto de 2024 fue notificada formalmente y, sin embargo, a la fecha no se advierte acreditado su cumplimiento.

Que todo lo anterior evidencia, de manera suficiente, el incumplimiento de las órdenes impartidas por la Superintendencia de Transporte, configurándose así la tercera causal de remoción prevista en el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995.

4.2.3. De la imposibilidad de convocar a una asamblea sin previo saneamiento, por implicar la perpetuación y profundización de la crisis

Que, una vez verificadas las causales de remoción de los órganos de administración, resulta necesario abordar los mecanismos para la designación de la administración de la empresa. Al respecto, la Superintendencia de Transporte advierte que realizar una convocatoria a la Asamblea General de Asociados en las condiciones actuales de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA., sin agotar una etapa previa de saneamiento integral, resultaría en un ejercicio vacuo que solo serviría para perpetuar y profundizar la situación crítica de orden jurídico que motivó su sometimiento a control.

Que lo anterior obedece a que el desarreglo institucional extremo ha permeado la base misma de la participación social, pues, al ser ineficaces las reformas estatutarias contenidas en el Acta 78, que buscaban modificar los requisitos de aportes y la habilitación de asociados, cualquier convocatoria emitida con fundamento en el censo actual carecería de legitimidad y legalidad.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

Que, en consecuencia, permitir una deliberación sin la previa depuración del libro de asociados, del quórum y de las mayorías daría lugar a una nueva cadena de actos ineficaces de pleno derecho, multiplicando la litigiosidad y alejando definitivamente a la entidad de la senda de la legalidad. Por lo tanto, el saneamiento material del universo de asociados constituye un presupuesto indispensable para que la voluntad social se exprese de manera eficaz y conforme a los estatutos legítimos, evitando que la Cooperativa quede atrapada en un ciclo indefinido de ineficacias.

Que, así mismo, al ser ineficaz la pretendida reforma estatutaria del Acta 78 que buscaba modificar la conformación del Consejo de Administración, pasando de siete (7) a nueve (9) integrantes, devienen igualmente ineficaces sus actuaciones, entre ellas las convocatorias a nuevas asambleas.

4.2.4. De la imposibilidad de retornar a la administración previa y de la necesidad de un saneamiento excepcional

Que, conforme a lo anterior, si bien el restablecimiento de la legalidad podría sugerir, en abstracto, el retorno a los órganos de administración vigentes antes de la ineficacia del Acta 78 de 2016, en el caso de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. ello resulta jurídica y materialmente inviable.

Que, como se ha establecido en apartados anteriores, los integrantes del Consejo de Administración, el representante legal y el revisor fiscal de aquella época coinciden sustancialmente con las personas naturales que han ejercido la administración aparente durante los años subsiguientes y que hoy son removidas por el quebranto sistemático de la ley y de los estatutos, quedando además cobijadas por la consecuencia legal derivada de la remoción.

Que, por lo anterior, y en cumplimiento de la Sentencia C-276 de 2025, esta Superintendencia adopta en el presente acto la medida de designar un Administrador de Saneamiento Pro Tempore, como paso previo indispensable para garantizar el derecho de propiedad y la autonomía de la voluntad de los asociados.

Que, dado que la Cooperativa se encuentra en un estado de anomia extrema, delegar el proceso electoral en quienes propiciaron la crisis institucional, y que para la fecha del saneamiento se encuentran cobijados por la inhabilidad derivada de esta remoción, viciaría de origen cualquier nuevo intento de asamblea, afectando su eficacia y prolongando la situación crítica que se busca superar.

Que, por tanto, la intervención material a través de un tercero neutral constituye la única vía para depurar el censo de asociados, el quórum, las mayorías y convocar a una Asamblea General legítima, asegurando que sean los asociados hábiles y eficazmente convocados quienes retomen el control de la entidad, una vez superada la barrera de la ineficacia que los actuales administradores no pueden remover por sí mismos.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

4.2.5. Riesgos de dejar a la Cooperativa acéfala y necesidad de garantizar la continuidad en la prestación del servicio público de transporte

Que esta autoridad advierte que la remoción de los órganos de administración aparentes genera un riesgo inminente de acefalía que la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. no puede soportar, dada su naturaleza de prestadora de un servicio público esencial.

Que la aplicación estricta de los procedimientos estatutarios para la convocatoria y celebración de una Asamblea General de Asociados —incluida la etapa previa de saneamiento del censo, la publicación de listados de asociados hábiles y los términos de convocatoria— requiere un período superior a dos (2) meses calendario y veinte (20) días hábiles, tiempo durante el cual la Cooperativa quedaría desprovista de una representación legal válida para suscribir contratos, gestionar nómina y garantizar la vigencia de las pólizas y demás instrumentos necesarios para la continuidad de la operación.

Que, en consecuencia, dejar a la Cooperativa sin dirección material durante ese interregno no solo profundizaría la crisis institucional, sino que además pondría en riesgo la estabilidad operativa de la entidad y la seguridad de los usuarios del servicio público de transporte.

Que, por ello, la designación de un Administrador de Saneamiento excepcional se hace imperativa para garantizar la dirección integral de la Cooperativa y la protección del giro ordinario de sus negocios, mientras se habilita un escenario democrático, jurídicamente válido y materialmente saneado para la elección de los nuevos administradores.

4.3. De la designación de un Administrador de Saneamiento

Que, si bien la Sentencia C-276 de 2025 exige que, en principio, se otorgue un plazo razonable para que la asamblea efectúe la elección de sus órganos de administración, en el caso de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. concurre una imposibilidad fáctica y jurídica que impide acudir, de manera inmediata, a dicho mecanismo ordinario. En efecto, no existe en la actualidad un censo de asociados jurídicamente depurado, luego de varios años de ingresos, retiros, exclusiones, habilitaciones e inhabilitaciones producidas en un contexto de administración aparente y de decisiones afectadas por ineficacia.

Que, en esas condiciones, otorgar un plazo a una asamblea convocada sobre la base de un censo viciado equivaldría a propiciar una nueva actuación igualmente ineficaz. Por ello, ante la ilegitimidad probada de los órganos de administración y el desacato sistemático de las órdenes impartidas por esta Superintendencia, en especial las contenidas en la Resolución 309 de 2024, se hace indispensable la designación de un Administrador de Saneamiento. Esta medida no sustituye la autonomía corporativa de los asociados, sino que constituye el mecanismo transitorio y habilitante para reconstruir las condiciones mínimas de legalidad que permitan, posteriormente, el retorno al autogobierno.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

Que, en el presente caso, las ineficacias reconocidas afectan la integración del universo de asociados hábiles, la conformación de los órganos de administración que deben convocar, el quórum y el ejercicio del voto. Se evidencia, por tanto, una situación de anomia extrema que ha permeado la vida institucional de la Cooperativa desde el Acta de Asamblea No. 78 del año 2016 hasta la actualidad. Dicha anomia se refleja también en la renuncia del señor Rodrigo Aguilar Valle, quien fungió como representante legal de la Cooperativa durante el período crítico comprendido entre 2016 y 2025, sin que hubiera comunicado oportunamente a esta Superintendencia su separación del cargo ni rindiera informe suficiente sobre su gestión.

Que, ante una crisis administrativa de esta magnitud, que además amenaza la continuidad en la prestación del servicio público esencial de transporte, y frente a la vacancia absoluta generada por la ilegitimidad de la administración de facto, se configura una situación apremiante que justifica la designación directa de un experto neutral. Dicha designación tiene naturaleza transitoria, excepcional y estrictamente instrumental, y se orienta exclusivamente a la depuración del libro de asociados, la reconstrucción del censo hábil, la verificación del quórum y de las mayorías, y la ejecución de los correctivos ordenados por esta Superintendencia, particularmente aquellos contenidos en la Resolución 309 de 2024. Una vez saneada la base social, el administrador designado deberá convocar a elecciones definitivas, de manera que el nuevo gobierno corporativo emane de una voluntad social eficaz y libre de los vicios que se arrastran desde 2016.

Que, si bien mediante la Resolución 8128 de 2024 esta Superintendencia estableció un procedimiento para la selección de administradores a partir de listas oficiales, a la fecha dicha lista no ha podido ser conformada, en la medida en que los aspirantes no han acreditado en su integridad los requisitos de idoneidad y experiencia exigidos.

Que, adicionalmente, al evaluar la lista de auxiliares de la Superintendencia de Sociedades, se advirtió que, aunque allí reposan perfiles para liquidadores, interventores y promotores, no se cuenta necesariamente con el enfoque especializado y la experticia técnica en materia de transporte requerida para una reconstrucción institucional como la que demanda la situación de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. En consecuencia, ante la ausencia de una lista sectorial en firme y en aplicación del régimen transitorio previsto en la Resolución 8128 de 2024, se hace necesario que la designación del Administrador de Saneamiento sea efectuada directamente por la Superintendente de Transporte, tomando como fuente de selección a los aspirantes que ya han radicado documentación y acreditado preliminarmente sus calidades ante esta entidad, con el fin de asegurar una intervención inmediata, técnica y proporcionada.

Que la facultad de remoción y de adopción de correctivos prevista en el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995 no se agota en la existencia de un vínculo societario formalmente válido, sino que comprende la cesación de funciones de quienes han ejercido materialmente la administración de la entidad. En esa medida, una vez demostrada la ineficacia de los actos que sustentaban la administración de hecho del señor Rodrigo Aguilar Valle y de quien figura

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

posteriormente en el registro mercantil como su sucesor, así como la situación de vacancia generada por la renuncia no informada oportunamente, esta Superintendencia no solo tiene la potestad, sino también el deber de adoptar un correctivo excepcional que permita llenar el vacío de dirección y asegurar el retorno de la Cooperativa a la senda de la legalidad.

Que, en efecto, la facultad de remoción prevista en el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995 constituye una medida de control de naturaleza preventiva y correctiva, cuyo objeto es cesar la gestión de quienes han demostrado inidoneidad, desacato frente a las órdenes de la autoridad o incumplimiento grave de sus deberes legales y estatutarios. En el caso concreto, ha quedado evidenciado que el señor Rodrigo Aguilar Valle, actuando como administrador de hecho, omitió de manera sistemática y deliberada el cumplimiento de las órdenes de saneamiento impartidas mediante la Resolución 309 de 2024, persistiendo en una administración aparente y pretendiendo eludir su responsabilidad mediante una renuncia que no fue acompañada del cumplimiento de los correctivos ordenados. De igual manera, quien actualmente figura en el registro mercantil como representante legal tampoco acreditó ante esta entidad la adopción de medidas efectivas tendientes a superar la crisis jurídica y administrativa de la Cooperativa.

Que el punto culminante de esta situación crítica lo constituye precisamente la renuncia del señor Rodrigo Aguilar Valle, quien ejerció la representación legal desde antes de los hechos que dieron lugar a la ineficacia del año 2016 y durante todo el período de crisis institucional, hasta 2025, y que, a pesar de manifestar reiteradamente su disposición de colaborar con la Superintendencia de Transporte, se separó del cargo sin dar aviso suficiente a esta autoridad ni rendir información completa sobre su gestión. Tal circunstancia no puede convertirse en un mecanismo para que quienes propiciaron o perpetuaron la crisis eludan su deber de responder por la administración que ejercieron.

Que esta Superintendencia, en observancia del principio de gradualidad y del deber de propiciar que la propia entidad vigilada superara de manera autónoma su situación crítica, otorgó mediante la Resolución 309 de 2024 una oportunidad suficiente para que los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA. implementaran las medidas de saneamiento necesarias. Sin embargo, la inobservancia sistemática de dichas órdenes y la persistencia en desconocer los efectos de la cosa juzgada judicial obligan a esta autoridad a intensificar el ejercicio de sus facultades de control.

Que, en ese sentido, mientras el juez civil se limitó a reconocer que ocurrieron los presupuestos de ineficacia, corresponde a la Superintendencia de Transporte, en sede administrativa, reconocer y operativizar tales efectos, con el fin de depurar el registro mercantil, restablecer la legalidad interna y proteger tanto a la Cooperativa como a los usuarios del servicio público de transporte, evitando que una administración de facto continúe comprometiendo la estabilidad institucional y operativa de la entidad.

4.4. Respecto de la inhabilidad derivada de la remoción y su alcance frente a quienes ejercen funciones de administración.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

Que, de conformidad con el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995, modificado por el artículo 43 de la Ley 1429 de 2010, la remoción ordenada por la superintendencia competente implicará una inhabilidad para ejercer el comercio, hasta por diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria del correspondiente acto administrativo. En tal sentido, la inhabilidad no constituye una medida autónoma e independiente de la remoción, sino una consecuencia jurídica expresamente anudada por el legislador a la decisión administrativa que dispone la separación del administrador de sus funciones.

Que, en consecuencia, establecida la competencia de esta Superintendencia para ordenar la remoción de administradores en las entidades sometidas a control, y verificados en el caso concreto los supuestos que la hacen procedente, corresponde igualmente reconocer que dicha decisión lleva aparejada, por ministerio de la ley, la inhabilidad para ejercer el comercio por el término que se determine en esta providencia, dentro del límite legal señalado. La imposición de dicha inhabilidad encuentra fundamento directo en la ley y se explica por la necesidad de proteger el orden jurídico, el interés social y la finalidad correctiva de las medidas de control adoptadas frente a situaciones críticas de orden jurídico y administrativo.

Que, adicionalmente, el artículo 22 de la Ley 222 de 1995 dispone que son administradores no solo el representante legal, el liquidador y los miembros de juntas o consejos directivos, sino también quienes, de acuerdo con los estatutos, ejerzan o detenten tales funciones. Bajo ese entendimiento, la condición de administrador no depende exclusivamente de la investidura formal o de la inscripción registral, sino también del ejercicio real y material de funciones de dirección, gestión o representación societaria cuando ello se encuentre debidamente acreditado dentro de la actuación.

Que, en armonía con lo anterior, la doctrina de la Superintendencia de Sociedades ha señalado que al administrador de hecho puede atribuírsele la responsabilidad prevista para los administradores de una sociedad, de la misma forma que a aquel designado formalmente por el órgano competente, criterio que refuerza la necesidad de atender a la realidad funcional de la administración y no únicamente a sus manifestaciones formales. Así, cuando se acredite que una persona ejerce de manera efectiva funciones propias de administración, aun sin designación regular o pese a deficiencias en su formalización, podrá ser valorada materialmente como administrador para efectos de las medidas que legalmente resulten procedentes.

Que, bajo una interpretación material, finalista y no meramente formal del numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995, modificado por el artículo 43 de la Ley 1429 de 2010, la inhabilidad derivada de la remoción no puede quedar restringida exclusivamente a quienes al momento de proferirse este acto conserven una investidura formal o continúen en ejercicio actual del cargo, pues ello vaciaría de eficacia la potestad de control frente a quienes, actuando como administradores de hecho o manteniéndose en funciones pese a conocer que su nombramiento provenía de actos ineficaces, ejercieron materialmente potestades de dirección, gestión y representación con desconocimiento de la ley, de los estatutos y de decisiones judiciales que ya habían desvirtuado la

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

legitimidad de su designación; en tal sentido, si el ordenamiento societario permite atribuir a los administradores de hecho las mismas responsabilidades de los administradores formalmente designados, y si la medida de remoción conlleva una inhabilidad orientada a la protección del orden público económico, al restablecimiento de la legalidad y a la preservación de la empresa, resulta jurídicamente admisible entender que dicha consecuencia también cobija a quienes ejercieron materialmente la administración en esas condiciones, aunque hubieren cesado en el cargo antes de la expedición de esta providencia, cuando de las pruebas recaudadas se establezca que persistieron consciente y voluntariamente en el ejercicio irregular de funciones administrativas soportadas en actos ineficaces, pues la terminación fáctica de ese ejercicio no desvirtúa ni sana la infracción ya consumada ni puede convertirse en un mecanismo para sustraerse de las consecuencias jurídicas propias del control administrativo. El artículo 43 de la Ley 1429 de 2010 anuda la inhabilidad a la remoción ordenada por la superintendencia, y la doctrina de la Superintendencia de Sociedades ha sostenido que al administrador de hecho se le atribuye la misma responsabilidad que al formalmente designado.

4.5. Finalidad preventiva de las facultades de control de la autoridad de supervisión

Que las facultades de inspección, vigilancia y control atribuidas a las autoridades de supervisión cumplen no solo una función correctiva frente a conductas ya ocurridas, sino también una función preventiva orientada a preservar la confianza en el tráfico mercantil, la transparencia en la actividad empresarial y la continuidad institucional de las entidades vigiladas.

Que, desde esta perspectiva, la declaratoria de inhabilidad para ejercer el comercio respecto de quienes han incurrido en incumplimientos graves de los deberes propios de la administración societaria constituye un instrumento dirigido a proteger el mercado y a evitar que personas que han demostrado un ejercicio irregular de funciones de dirección continúen desarrollando actividades mercantiles en condiciones que puedan afectar a asociados, acreedores, terceros o usuarios del servicio público.

Que, en consecuencia, una interpretación restrictiva que limitara dicha facultad exclusivamente a quienes ostentan una designación formal válida vaciaría de contenido la finalidad preventiva del régimen de supervisión, pues permitiría que quienes ejercen materialmente funciones de dirección empresarial eludan las consecuencias jurídicas de su actuación mediante la simple ausencia o invalidez del acto formal de nombramiento.

Que, por el contrario, una interpretación que atienda a la realidad del ejercicio de la administración y permita aplicar estas facultades también respecto de administradores de hecho o aparentes garantiza la efectividad del régimen de supervisión y la protección del orden público económico.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

4.6. Proporcionalidad de la medida

Que la medida de remoción, así como la inhabilidad legal que de ella se deriva, debe examinarse a la luz del principio de proporcionalidad, que exige que las decisiones administrativas sean adecuadas, necesarias y razonables frente a la gravedad de las conductas verificadas.

Que, en el presente caso, la medida resulta adecuada, por cuanto se dirige a cesar una administración que ha desconocido reiteradamente la ley, los estatutos y las órdenes de la autoridad; resulta necesaria, en cuanto no existen alternativas menos intensas que permitan superar eficazmente la crisis institucional y garantizar la reconstrucción de la legalidad interna; y resulta razonable, dado que la gravedad, duración y efectos de las conductas desplegadas por la administración aparente comprometen la confianza de los asociados, la estabilidad de la entidad y la continuidad del servicio público.

Que, por ello, cuando se demuestra que una persona, actuando como administrador de hecho o aparente, ha incurrido en incumplimientos graves de los deberes legales o estatutarios propios de la administración societaria, la inhabilidad prevista en el numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995 constituye una consecuencia proporcionada y adecuada para preservar la integridad del tráfico mercantil y el orden institucional de la entidad.

4.7. Protección del orden público económico

Que, finalmente, la interpretación aquí adoptada se encuentra en armonía con los principios constitucionales que rigen la actividad económica en Colombia. En particular, la libertad económica y la iniciativa privada se ejercen dentro de los límites del bien común y bajo la potestad de intervención del Estado para evitar prácticas que afecten el orden público económico, la transparencia del mercado y los derechos de quienes participan en el tráfico jurídico.

Que, en este marco, las funciones de inspección, vigilancia y control atribuidas a las superintendencias constituyen instrumentos orientados a garantizar el adecuado funcionamiento de las actividades económicas, la protección de los asociados y terceros, y la estabilidad de las organizaciones sometidas a supervisión.

Que, en consecuencia, la remoción de quienes han ejercido de facto funciones de administración y han quebrantado reiteradamente la ley, los estatutos y las órdenes de esta Superintendencia se erige como un mecanismo legítimo de intervención estatal, encaminado a preservar la confianza en el mercado, la transparencia en la gestión empresarial, la legalidad interna de la Cooperativa y la protección del orden público económico.

5. Respeto del sometimiento a control de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

Que el 17 de mayo de 2012, mediante Resolución 3192, y como consecuencia, entre otras, de situaciones críticas de orden económico y administrativo, la Superintendencia de Transporte sometió a control a la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LTDA.; medida que culminó mediante Resolución 9710 del 29 de mayo de 2014, por medio de la cual se resolvió levantar la primera medida de sometimiento a control que había sido ordenada mediante la Resolución 3192 de 2012.

Que el 3 de marzo de 2016, la Asamblea General de Asociados realizó reunión ordinaria, la cual consta en el Acta de Asamblea 78, en la que se presentaron para aprobación los estados financieros correspondientes a la vigencia 2015, un proyecto de reforma de los estatutos, y la elección de los miembros del Consejo de Administración, de la Junta de Vigilancia de la cooperativa, del revisor fiscal y del representante legal, entre otras decisiones.

Que mediante Resolución 8374 del 17 de marzo de 2016, la Superintendencia de Transporte ordenó nuevamente el sometimiento a control de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LIMITADA por el término de seis (6) meses, dado que en la visita de inspección realizada el 23 de septiembre de 2015 se recopiló información que permitió identificar que la Cooperativa podría estar incurso en situaciones críticas.

Que mediante Resolución 17333 del 27 de mayo de 2016, la Superintendencia de Transporte aprobó el Plan de Mejoramiento presentado por COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LIMITADA.

Que mediante Resolución 58725 del 27 de octubre de 2016, la Superintendencia de Transporte prorrogó por término indefinido la medida de sometimiento a control establecida a través de la Resolución 8374 de 2016. Dicha resolución fue notificada por aviso el 16 de noviembre de 2016, contra la cual no procedían recursos, quedando ejecutoriada el 17 de noviembre de 2016.

Que mediante Resolución 6353 del 17 de marzo de 2017 se ampliaron las causales que dieron origen a la medida de sometimiento a control, por cuanto, del análisis de la información recaudada en la visita de inspección realizada el 4 de diciembre de 2016, la Superintendencia de Transporte evidenció que *“Se presentaban constantes impugnaciones contra las decisiones de la Asamblea General de Asociados, por lo cual, se requería una revisión sobre las razones de fondo de dichas impugnaciones, a fin de evitar a futuro inconformidades por parte de los asociados”*.

Que el 21 de noviembre de 2017 se realizó reunión extraordinaria de Asamblea General de Asociados, contenida en el Acta 81, en la cual se eligió un Consejo de Administración provisional y se aprobó el plan de recuperación y mejoramiento a presentarse ante la Superintendencia de Transporte en virtud de la medida de sometimiento a control. Debe resaltarse que respecto del Acta de Asamblea 81 se reconocieron los supuestos de ineficacia por medio de sentencia judicial proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, en providencia del veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintitrés (2023), radicado: 73001-31-03-004-2018-00012-02. Magistrada Sustanciadora: Mabel Montealegre Varón.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

Que por medio de la Resolución 4859 de 2018 se aprobó el nuevo plan de mejoramiento presentado por la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LIMITADA. y se entendieron integrados todos los planes de mejoramiento y recuperación presentados ante la Superintendencia de Transporte, junto con sus oficios de alcance, por lo que los informes de avances debían contener cada uno de los aspectos allí incluidos.

Que, la Superintendencia de Transporte, mediante Resolución 7956 del 02 de agosto de 2024, declaró la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 4859 de 2018, con fundamento en la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué del 24 de agosto de 2023, radicado: 73001-31-03-004-2018-00012-02. Magistrada Sustanciadora: Mabel Montealegre Varón, que reconoció la ineficacia del Acta 81 de la Asamblea de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LIMITADA., que, entre otras disposiciones, acogía el plan de recuperación que debía ser presentado ante la Superintendencia de Transporte para su aprobación.

Que, en atención a las reiteradas quejas y solicitudes encaminadas a reconocer la ineficacia de las decisiones adoptadas por la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LIMITADA., contenidas en las actas 69 de 2011 y siguientes, así como de las decisiones adoptadas por el Consejo de Administración de dicha organización, la Superintendencia de Transporte expidió la Resolución 10117 del 10 de noviembre de 2020, mediante la cual resolvió las solicitudes de reconocimiento de los presupuestos de ineficacia, de los cuales se destaca lo siguiente: ***“TERCERO.- Abstenerse de pronunciarse sobre el reconocimiento de los presupuestos de ineficacia de las decisiones contenidas en las actas 78 de 2016, 81 de 2017 y 82 de 2018, toda vez que frente a las mismas se adelantan procesos ante la jurisdicción ordinaria”.***

Que la Resolución 10117 del 10 de noviembre de 2020 quedó en firme conforme a las siguientes actuaciones: la Delegatura de Tránsito y Transporte Terrestre profirió la Resolución 13000 del 11 de diciembre de 2020, a través de la cual se admitió el recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación; la Delegatura de Tránsito y Transporte Terrestre, mediante Resolución 1020 del 22 de febrero de 2021, resolvió el recurso de reposición interpuesto, confirmando la Resolución 10117 de 2020, y concedió el recurso de apelación ante el Superintendente de Transporte, quien a través de la Resolución 7585 del 12 de julio de 2021, resolvió el recurso de apelación interpuesto, confirmando íntegramente la Resolución 10117 de 2020.

Que mediante Resolución 1962 del 22 de junio de 2022, la Superintendencia de Transporte concluyó una investigación administrativa sancionando a los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LIMITADA. por incurrir en conductas contrarias a la Ley 336 de 1996, la Ley 79 de 1988 y la Ley 222 de 1995, teniendo como fundamento, entre otros aspectos, la realización de actos de disposición de bienes y la solemnización de reformas estatutarias sin la aprobación de la Superintendencia de Transporte, requerida por encontrarse la Cooperativa sometida a control, como lo exige el artículo 85 de la Ley 222 de 1995; así como la contratación con empresas que no contaban

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

con habilitación, la presentación de información contable y financiera errónea y el quebranto de la normatividad sobre fondos de reposición.

Que actualmente la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LIMITADA. se encuentra sometida a control, toda vez que no se ha superado la situación crítica de orden jurídico que dio lugar a su sometimiento, especialmente en relación con las ineficacias.

Que los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LIMITADA., de manera reiterada, han indicado que la empresa cuenta con una muy buena situación financiera, un patrimonio solvente para soportar sus actividades. Así mismo, han manifestado que ha cumplido todas las órdenes contenidas en la Resolución 309 de 2024, afirmación que han utilizado para solicitar el levantamiento de la medida de sometimiento a control.

Que, al respecto, la Superintendencia de Transporte ha indicado en diversos actos administrativos y, en particular, en la orden contenida en la Resolución 309 de 2024, que el sometimiento a control de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LIMITADA. no obedeció exclusivamente a situaciones financieras, sino que se fundamenta en una situación crítica de orden jurídico, materializada en la ineficacia de las actas de asamblea 78 y 81, declarada en fallo judiciales del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué - Sala Civil Familia, sin que a la fecha se hubieren subsanado los motivos que dieron lugar a tal declaratoria.

Que igualmente, respecto de la información financiera y contable reportada por la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LIMITADA., es necesario indicar que se trata de información que, en el escenario de la ineficacia, la doctrina denomina aparente, por cuanto fue presentada por una administración de facto, toda vez que las actuaciones adelantadas por los órganos de administración que elaboraron y presentaron esta información se encuentran afectadas por la ineficacia de las asambleas de la COOPERATIVA DE TRANSPORTE VELOTAX LIMITADA.

Que, finalmente, respecto del sometimiento a control, se advierte la permanencia de la situación crítica de la Cooperativa, derivada de la ineficacia del Acta de Asamblea 78 de 2016 y, en consecuencia, de la ineficacia de las subsiguientes asambleas hasta el presente año 2026, situación que es reconocida por la Superintendencia de Transporte en el presente acto administrativo, por cuanto la totalidad de las asambleas fueron convocadas por órganos de administración afectados por la ineficacia del Acta de Asamblea 78 del 3 de marzo de 2016, a través de la cual se pretendió realizar una reforma de los estatutos con el fin de modificar la conformación de dichos órganos, en especial la del Consejo de Administración, cambiando su composición de 7 a 9 integrantes; así mismo, se pretendió modificar el censo al cambiar los requisitos de aporte para ser asociado, y se realizó la designación de órganos de administración.

Que, así mismo, la Superintendencia de Transporte intentó superar esta situación crítica instando a los órganos de administración de 2024 de la Cooperativa, mediante la orden contenida en la Resolución 309 del 23 de enero

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

de 2024, para que adoptaran las medidas encaminadas a superar la ineficacia, ante lo cual la administración negó la existencia de una situación crítica e insistió en solicitar el levantamiento de la medida de sometimiento a control a través de la vía judicial de tutela, escenario en el cual los jueces en ambas instancias acogieron la defensa de la Superintendencia de Transporte, que advirtió a los jueces que no era viable utilizar la tutela para evadir el cumplimiento de los fallos judiciales del Tribunal Superior de Ibagué, Sala Civil Familia, ni para levantar un sometimiento a control que tenía razones fundadas para justificar la persistencia de la situación crítica de orden jurídico de la cooperativa, la cual no había sido subsanada.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: RECONOCIMIENTO DE LA INEFICACIA DE LOS ACTOS CONTENIDOS EN LAS ACTAS 78 Y 81: Reconocer la ineficacia de los actos y decisiones contenidos en el Acta de Asamblea General de Asociados No. 78 del 3 de marzo de 2016 y en el Acta No. 81 del 21 de noviembre de 2017 de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo, en concordancia con las providencias judiciales proferidas por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué – Sala Civil Familia, que reconocieron la ineficacia de dichas decisiones y que hacen tránsito a cosa juzgada material.

ARTÍCULO SEGUNDO: INEFICACIA DE LAS ACTAS POSTERIORES: Como consecuencia de lo anterior, reconocer la ineficacia de los actos y decisiones contenidos en las Actas de Asamblea General de Asociados Nos. 79, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, por defectos en su convocatoria, al haber sido convocado el máximo órgano social por un Consejo de Administración aparente o de hecho, integrado con fundamento en la reforma estatutaria contenida en el Acta 78 del 3 de marzo de 2016 reconocida ineficaz.

ARTÍCULO TERCERO: DECLARATORIA DE ADMINISTRACIÓN APARENTE O DE HECHO: Declarar que los órganos de administración de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA —Consejo de Administración, Junta de Vigilancia, Revisor Fiscal y Representante Legal, principales y suplentes— inscritos en el registro mercantil con posterioridad a la Asamblea contenida en el Acta 78 del 3 de marzo de 2016, han ejercido funciones como administradores de hecho o aparentes, en virtud de la ineficacia de las decisiones mediante las cuales se pretendió su designación.

ARTÍCULO CUARTO: REMOCIÓN DE REPRESENTANTES LEGALES: Ordenar la remoción inmediata del señor DIEGO ALONSO AMAYA MONTEJO, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.780.558, y de su suplente EDWIN ADÁN GUZMÁN CASTRO, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.962.251, de los

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

cargos de representante legal principal y suplente de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA.

PARAFRAGO: En consecuencia, ordenar, al señor DIEGO ALONSO AMAYA MONTEJO, emitir por escrito dentro de los diez (10) días hábiles a la notificación del presente acto, informe del estado administrativo, financiero, contable y operativo de la Cooperativa a la fecha de entrega de su cargo al Administrador de Saneamiento designado. Dicho informe deberá incluir, como mínimo, la situación de contratos vigentes, obligaciones laborales, contingencias judiciales, estado de cuentas bancarias, inventario de bienes, licencias, pólizas, plataformas operativas y cualquier otro elemento necesario para asegurar la continuidad de la prestación del servicio público de transporte y la adecuada transición administrativa y deberá remitirse copia a la Superintendencia de Transporte.

ARTÍCULO QUINTO: INHABILIDAD PARA EJERCER EL COMERCIO: De conformidad con lo previsto en el inciso segundo del numeral 4 del artículo 85 de la Ley 222 de 1995 y como consecuencia de la remoción ordenada en el artículo cuarto, declarar la inhabilidad para ejercer el comercio por el término de diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria de la presente resolución de los señores DIEGO ALONSO AMAYA MONTEJO identificado con cédula de ciudadanía No. 79.780.558, EDWIN ADÁN GUZMÁN CASTRO identificado con cédula de ciudadanía No. 79.962.251 y RODRIGO AGUILAR VALLE identificado con cédula de ciudadanía No. 19.145.178.

ARTÍCULO SEXTO: DESIGNACIÓN DE ADMINISTRADOR DE SANEAMIENTO: Designar al señor PEDRO MARTÍN VILLANUEVA RINCÓN, identificado con cédula de ciudadanía no. 93.123.435, como administrador de saneamiento excepcional, quien a partir de su nombramiento ejercerá la representación legal de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA y ejecutará el saneamiento ordenado en la Resolución 309 de 2024.

ARTÍCULO SEPTIMO: FUNCIONES Y RESTRICCIONES DEL ADMINISTRADOR DE SANEAMIENTO: El Administrador de Saneamiento designado deberá cumplir las siguientes funciones:

1. Adelantar las actuaciones necesarias para la depuración del libro de asociados y la reconstrucción del censo de asociados legítimos.
2. Abstenerse de enajenar bienes, constituir gravámenes o celebrar actos que excedan el giro ordinario de los negocios sin autorización previa de la Superintendencia de Transporte.
3. Convocar a Asamblea General Extraordinaria de Asociados, una vez saneado el censo de asociados, dentro del término máximo de tres (3) meses.

ARTÍCULO OCTAVO: ACTUALIZACIÓN DEL REGISTRO MERCANTIL: Ordenar a la Cámara de Comercio de Ibagué la actualización del registro mercantil contenido en el Certificado de Existencia y representación legal de la sociedad la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA identificada con NIT 890700189-6 a fin de:

1. Tomar nota en el registro mercantil de la ineficacia de las Actas de Asamblea Nos. 78 a 90.

RESOLUCIÓN No 2004 DE 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

2. Cancelar la inscripción de los señores Diego Alonso Amaya Montejo y Edwin Adán Guzmán Castro como representantes legales.
3. Inscribir como representante legal de saneamiento al señor Pedro Martín Villanueva Rincón.

ARTÍCULO NOVENO: ENTREGA DE LA ADMINISTRACIÓN: Ordenar a quienes figuren como administradores o representantes legales en el registro mercantil realizar la entrega formal, material y documentada de la administración al Administrador de Saneamiento dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la notificación del presente acto, entrega que se realizará bajo acta detallada y deberá incluir:

1. Los libros de actas de asamblea, registro de asociados, libros de contabilidad y archivos de correspondencia.
2. Las claves de acceso a portales bancarios, sistemas de información (VIGIA), y plataformas de expedición de tiquetes y remesas.
3. El inventario físico de activos, títulos valores y sedes administrativas de la cooperativa.
4. Toda documentación e información necesaria para la materialización de las decisiones y órdenes dispuestas en el presente acto administrativo.

PARÁGRAFO: El incumplimiento de esta orden facultará a esta Superintendencia para imponer las multas sucesivas previstas en el numeral 3 del artículo 86 de la Ley 222 de 1995 y solicitar el auxilio de la fuerza pública para la recuperación de los bienes y documentos, conforme al artículo 90 del CPACA.

ARTÍCULO DÉCIMO: PROTECCIÓN DE DERECHOS DE TERCEROS DE BUENA FE: Ordenar a la COOPERATIVA VELOTAX LTDA garantizar la protección de los derechos de terceros de buena fe y mantener el giro ordinario de sus actividades mientras se adelanta el proceso de saneamiento institucional.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: COMUNICACIÓN PÚBLICA: Ordenar al Administrador de Saneamiento comunicar el contenido del presente acto administrativo a los asociados, trabajadores y terceros interesados mediante los mecanismos establecidos en los estatutos de la cooperativa y mediante publicación en un medio de amplia difusión.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: PUBLICACIÓN: Publicar el presente acto administrativo en la página web oficial de la Superintendencia de Transporte.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: NOTIFICACIÓN: Notificar la presente resolución a través de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte a:

1. La COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA.
2. Los señores Rodrigo Aguilar Valle y Diego Alonso Amaya Montejo, Edwin Adán Guzmán Castro, Pedro Martín Villanueva Rincón.
3. La Cámara de Comercio de Ibagué.

Las notificaciones deberán surtirse en los términos de los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

RESOLUCIÓN No 2004 **DE** 13/03/2026

“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO: RECURSOS: Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición ante el Superintendente de Transporte, el cual deberá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, conforme a lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dada en Bogotá, D.C., a los 13 días del mes de marzo de 2026.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



Firmado digitalmente
por PIÑERES OLAVE
ALFREDO ENRIQUE

ALFREDO ENRIQUE PIÑERES OLAVE

Superintendente de Transporte

Notificar de forma electrónica:

Nombre: Cooperativa de Transportadores Velotax Limitada

Identificación: NIT 890700189-6

Representante Legal inscrito: Diego Alonso Amaya Montejo.

Identificación: C.C. No. 79.780.558

Dirección de correo electrónico: gerencia.general@velotax.com.co autorizada conforme registro mercantil y Sistema Misional de la Superintendencia de Transporte “VIGIA”.

Dirección: Carrera 6 No. 21 - 34 Barrio El Carmen Ciudad: Ibagué, Tolima

Notifíquese el contenido del presente acto administrativo de manera personal a los señores Diego Alonso Amaya Montejo y Edwin Adán Guzmán Castro en su condición de representante legal principal y suplente de la Cooperativa de Transportadores Velotax Limitada respectivamente; para lo cual se hará uso de la dirección física y/o el correo electrónico registrados en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la citada sociedad (RUES), en cumplimiento de lo previsto en los artículos 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011.

Nombre: Diego Alonso Amaya Montejo

Identificación: 79.780.558

Nombre: Edwin Adán Guzmán Castro

Identificación: 79.962.251

De no ser posible la notificación personal dentro de los cinco (5) días siguientes al envío de la citación, procédase con la **notificación por aviso** en los términos del artículo 69 *ibídem*, remitiendo copia íntegra del acto a la dirección referida y publicándolo en la página web de esta entidad por el término de cinco (5) días.

Notifíquese personalmente al señor Pedro Martín Villanueva Rincón.

RESOLUCIÓN No 2004 **DE** 13/03/2026


“Por medio de la cual se reconoce la ineficacia de decisiones de la Asamblea General de Asociados de la COOPERATIVA DE TRANSPORTES VELOTAX LTDA, se adoptan medidas en el marco del Sometimiento a Control y se dictan otras disposiciones”

Nombre: Pedro Martín Villanueva Rincón
Identificación: 93.123.435
Correo electrónico: martinvillanuevarincon@hotmail.com
Dirección: Kra 6 sur No.72-80 apto 348 torre 12 / conjunto residencial San ángel – Ibagué, Tolima.

Nombre: Cámara de Comercio de Ibagué
Identificación: 890700622-4
Presidente Ejecutivo: Carlos Hernando Enciso Pérez
Correo electrónico: notificacionesjudiciales@ccibague.org

Notifíquese personalmente al señor Rodrigo Aguilar Valle, conforme el artículo quinto de la parte resolutive, toda vez que se desconoce su dirección física y electrónica de notificación, y previo agotamiento de la debida diligencia en las bases de datos oficiales, procédase a surtir la **notificación por aviso** de conformidad con el **inciso 2° del artículo 69 de la Ley 1437 de 2011**. Para tal efecto, publíquese el aviso junto con la parte resolutive del presente acto en la página electrónica de esta entidad y en un lugar de acceso al público de la misma por el término de cinco (5) días.

Nombre: Rodrigo Aguilar Valle Identificación:
Identificación: C.C. No.19.145.178
Correo electrónico: Desconocido
Dirección: Desconocida

Proyectó: Enver Federico Castellanos Gómez 
Revisó: Luis Gabriel Serna Gámez – Jefe de Oficina Asesora Jurídica 