RESOLUCION No-
"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION Y EN SUBSIDIO DE APELACION INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCION 10996 DEL 31 DE OCTUBRE DE 2022 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSCIONES"

EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRANSITO Y TRANSPORTE DEL DISTRITO DE CARTAGENA, en uso de sus facultades y constitucionales establecidas en los artículos 51 de la Ley 336 del 1996, articulo 74 de la Ley 1437 del 2011, y en el Decreto 1701 de 2015 previó lo siguiente:

I- ANTECEDENTES

1) Mediante Resolución 10996 del 31 de octubre de 2022, este despacho resolvió SANCIONAR a los señores **LUIS MARTINEZ LOPEZ**, identificado con cédula de ciudadanía número **1.143.362.920** en su calidad de conductor del vehículo de placas **TFO081** y a la empresa de transporte **COOPERATIVA DE TAXISTAS Y TRANSPORTADORES DE CARTAGENA - COOTAXCART LTDA**, identificada con NIT. 806.000.870-5 en su calidad de empresa de servicio público de transporte terrestre automotor individual distrital de pasajeros a la cual se encuentra afiliado el vehículo en cuestión, por contravenir el artículo 26 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con los artículos 2.2.1.3.8.10 y 2.2.1.3.8.13 del Decreto 1079 de 2015 y conforme lo previsto en el capítulo 9 de la Ley 336 de 1993 contentivo del literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

2) La Resolución 10996 del 31 de octubre de 2022 fue notificada a la empresa el día 14 de diciembre de 2022, conforme a la Ley 1437 de 2011.

3) El 28 de diciembre de 2022, la empresa **COOTAXCART LTDA** presentó recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución 10996 del 31 de octubre de 2022, alegando en resumen lo siguiente:

a. Indica que la empresa es la encargada de la expedición de la tarjeta de control y que en virtud del principio de solidaridad ha suscrito un contrato de afiliación con el propietario, en el cual se fijaron las condiciones para el correcto funcionamiento de la actividad y dentro de la clausula cuarta se estableció que el propietario debía cumplir con los reglamentos, decretos, estatutos y demás normatividad vigente que regule en materia de transporte de servicio público individual.
b. Manifiesta que, de acuerdo a lo establecido en el contrato, es el propietario quien selecciona al conductor del vehículo y sólo si la empresa verifica que cumple con los requisitos, se le expide la tarjeta de control.
c. Relata que no entienden la infracción impuesta, dado que en su base de datos registra que, para la fecha, el conductor contaba con la afiliación a la seguridad social y por ello la cooperativa expidió la tarjeta de control.
d. Indica que, para el año 2019 el conductor contaba con la licencia de conducción habilitada, así mismo con los pagos de seguridad social y en consecuencia de ello, se le entregó la tarjeta de control para la conducción del vehículo de placas TFO081.
e. Por lo anterior manifiesta que, la tarjeta de control fue expedida de conformidad con lo establecido en el Decreto 1079 de 2015 y la empresa demuestra que cumplió con el deber legal impuesto por la norma. El hecho de que el conductor posterior a la expedición de la tarjeta de control la haya extraviado, dejado en su casa o no la colocó en el carro, no se puede afirmar pues la empresa no cuenta con cámaras al interior del vehículo para establecer esto.
f. Refiere que, el deber de la empresa es vigilar el cumplimiento de los requisitos legales para la correcta prestación del servicio de transporte a través de los vehículos, lo cual en este caso consideran se ha hecho.
g. Por tanto, solicitan se reponga la resolución de apertura de la investigación, así como la decisión de sancionar a la cooperativa y en consecuencia exonerar a la empresa de los hechos investigados y archivar la investigación adelantada.

II- PRUEBAS

1) Informe Único de infracción al transporte con No. 1112638 del 29 de octubre de 2019.
2) Resolución 10996 del 31 de octubre de 2022.
3) Recurso de reposición y en subsidio de apelación de fecha 28 de diciembre de 2022, contra la Resolución 10996 del 31 de octubre de 2022.

RESOLUCION No-
"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION Y EN SUBSIDIO DE APELACION INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCION 10996 DEL 31 DE OCTUBRE DE 2022 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSCIONES"

III- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO Y ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR EL RECURRENTE

A continuación, el despacho precisará los conceptos de Debido Proceso en la Constitución Política de 1991, luego se precisará sobre los principios, finalidad y naturaleza del transporte público en Colombia, posteriormente se definirá el concepto de tarjeta de operación y sobre la obligación de la empresa de transporte para gestionarla de acuerdo a lo establecido en la legislación colombiana. De igual manera se analizarán los argumentos esbozados por el recurrente y por último el sustento de la improcedencia del recurso de apelación contra la resolución sancionatoria y sobre la improcedencia del recurso de queja en esta instancia.

a. El debido proceso en la constitución de 1991.

En principio, la Constitución política de Colombia señala en el Título I De los principios fundamentales artículo 4, inciso segundo, lo siguiente:

> *"Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades".*

En concordancia con lo anterior, el artículo 6 superior señala:

> *"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones".*

Bajo estos supuestos y como forma de garantizar la guarda de la Constitución y las leyes por parte de los particulares, el Estado cuenta con una serie de medidas de carácter coercitivo dentro de las cuales se encuentra la potestad sancionatoria, la cual debe ser ejercida de acuerdo a lo postulado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, que dispone:

> *"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. (…)."*

De igual manera, el alto Tribunal en Sentencia C-980 de 2010 indicó lo siguiente:

> *"(…) la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (i)ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.*
>
> *De acuerdo con su contenido esencial, este Tribunal ha expresado que el debido proceso administrativo se entiende vulnerado, cuando las autoridades públicas no siguen los actos y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos, y, por esa vía, desconocen las garantías reconocidas a los administrados. Al respecto, ha sostenido que el desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas (C.P., art. 229), que en calidad de administrados deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes".*

b. Principios, finalidad y naturaleza del transporte público en Colombia.

En cuanto a los principios del transporte público, señala la Ley 105 de 1993 en su artículo 2 literal b, que: *De la intervención del Estado: Corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y vigilancia del transporte y de las actividades vinculadas";* A su vez el artículo 3 de la norma en comento, semana que:

RESOLUCION No-
"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION Y EN SUBSIDIO DE APELACION INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCION 10996 DEL 31 DE OCTUBRE DE 2022 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSCIONES"

> *"El transporte público es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios, sujeto a una contraprestación económica y se regirá por los siguientes principios:*
>
> *2. DEL CARÁCTER DE SERVICIO PÚBLICO DEL TRANSPORTE:*
>
> *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.*

En cuanto a la finalidad y naturaleza del transporte público, la Corte constitucional ha indicado que:

> *"El fenómeno de la ciudad -su tamaño y distribución- hace del transporte público urbano un medio indispensable para ciertos estratos de la sociedad, en particular aquellos que viven en zonas marginales y carecen de otra forma de movilización. De la capacidad efectiva de superar distancias puede depender la estabilidad del trabajo, el acceso y la permanencia en el sistema educativo, el ejercicio de la iniciativa privada y, en general, el libre desarrollo de la personalidad.*
>
> *La necesidad de trascender la distancia entre los sitios de habitación, trabajo, estudio, mercado, etc, en el menor tiempo y costo posibles, coloca al ciudadano carente de medios de transporte propios, a merced del Estado o de los particulares que prestan este servicio. La potencialidad de afectar la vida diaria del usuario por parte de las empresas transportadoras explica la mayor responsabilidad social y jurídica exigible a estas y el estricto control de las autoridades con el fin de garantizar la prestación adecuada del servicio.*
>
> *A nivel del individuo, el transporte es un instrumento de efectividad de los derechos fundamentales, La intima conexidad entre el derecho al servicio público del transporte con los derechos al trabajo (CP art. 25), a la enseñanza (CP art. 27), a la libre circulación (CP art. 24) y en general, al libre desarrollo de la personalidad (CP art. 16), hace predicable a estos últimos la protección constitucional del artículo 86 de la constitución cuando su desconocimiento se traduce en una inmediata vulneración o amenaza de los mencionados derechos. El transporte es una actividad comercial que tradicionalmente ha sido considerada un servicio público en atención a su trascendencia para el desarrollo económico y social de la comunidad (CP arts. 78, 334 y 365 a 370."*

Posición que reafirma el alto tribunal Constitucional en su sentencia C-408 de 2004 señalando que:

> *"Así, el transporte público ha sido por virtud de la ley catalogado con un servicio público esencial (Ley 336 de 1996, art. 5), el cual se prestará bajo la regulación del Estado e implicará la prelación del interés general sobre el particular, en especial para garantizar la prestación eficiente del servicio y la protección de los usuarios. La seguridad, según lo dispone el artículo 2 de la ley mencionada, y el literal e) del artículo 2 de la Ley 105 de 1993, constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte en general."*

En concordancia con lo reglamentado en el artículo 5 de la Ley 336 de 1996, que señala el carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implica la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el reglamento para cada modo.

c. De la Tarjeta de Control.

El artículo 2.2.1.3.8.10 del Decreto 1079 de 2015, define la "Tarjeta de control" en los siguientes términos:

> "***Artículo 2.2.1.3.8.10. Tarjeta de control.*** *La Tarjeta de Control es un documento individual e intransferible expedido por la empresa de transporte, que sustenta la operación del vehículo y que* ***acredita al conductor como el autorizado para desarrollar esta actividad, bajo la responsabilidad de la empresa de transporte*** *debidamente habilitada a la que se encuentra vinculado el equipo.*

RESOLUCION No-
"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION Y EN SUBSIDIO DE APELACION INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCION 10996 DEL 31 DE OCTUBRE DE 2022 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSCIONES"

Afiliado el conductor al Sistema de Seguridad Social y verificadas las cotizaciones a este, la empresa de Transporte expedirá la Tarjeta de Control.

La Tarjeta de Control tendrá una vigencia mensual. Cuando se presente el cambio del conductor autorizado antes de la fecha de vencimiento del documento de transporte de que trata el presente artículo, la empresa expedirá una nueva Tarjeta de Control, una vez realice el reporte de la novedad y registre al nuevo conductor. En todo caso la empresa de transporte deberá reportar al Registro de Conductores las novedades respecto de los mismos, que impliquen modificación de la información contenida en la Tarjeta de Control (…)".

Seguidamente, el artículo 2.2.1.3.8.11 del Decreto 1079 de 2015, indica cuales son los requisitos para la expedición de la Tarjeta de Control, y el artículo 2.2.1.3.8.12 ibidem consagra el contenido de la misma, señalando, entre otros, que deberá contener como mínimo fotografía reciente del conductor, numero de la tarjeta, nombre completo del conductor, grupo sanguíneo, nombre o razón social de la empresa, placa del vehículo, firma y sello de la empresa y por último el número interno del vehículo.

Frente a la obligación de portarla el artículo 2.2.1.3.8.13. del mismo decreto, expresa:

"***Artículo 2.2.1.3.8.13. Obligación de portar la Tarjeta de Control. Como documento de transporte que soporta la operación del vehículo y con el fin de proporcionar información a los usuarios del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor en Vehículos Taxi, los conductores portarán en la parte trasera de la silla del copiloto la Tarjeta de Control debidamente laminada.*** (Negrillas y subrayas fuera de texto original)

d. Análisis de los argumentos expuestos por el recurrente

Como primera medida, sobre el recurso interpuesto el día 28 de diciembre de 2022 por la empresa recurrente, debemos manifestar lo siguiente:

Es importante precisar que, la operación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros, por mandato legal es delegada a las empresas como **entes organizados y debidamente habilitados**. Es claro, que la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros se lleva a cabo bajo la habilitación otorgada por el respectivo organismo de tránsito, para que sea una empresa la que despliegue tal operación, actividad que si bien se materializa a través de la utilización de vehículos que en ocasiones no son de su propiedad y son operados por los conductores legalmente contratados, no puede desconocerse que se trata de una labor que se encuentra bajo su control.

Por consiguiente, la norma es clara al destacar, como condición impuesta a las empresas habilitadas para la prestación del transporte público individual en vehículos taxi, el que éste debe ser prestado **bajo su responsabilidad**, en razón a que quienes operan los equipos mediante los cuales se prestan el servicio, trátese de conductores o de propietarios de tales equipos, lo hacen y actúan en nombre y representación de las empresas, en consecuencia, sobre ellas recae la responsabilidad y vigilancia respecto del comportamiento de estas personas en desarrollo de la actividad.

De igual manera, teniendo en cuenta la posición y responsabilidad que ostenta la empresa de transporte dentro de la prestación del servicio público, esta debe adoptar las medidas necesarias para evitar que los vehículos vinculados a ella presten el servicio sin el lleno de los requisitos, permitir la circulación de los vehículos taxis sin la tarjeta de control no solo quebranta el orden jurídico sino también pone en riesgo la seguridad de los pasajeros.

En consecuencia, se puede concluir que la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros debe ser ejercido bajo la responsabilidad de la empresa a la cual está vinculado el vehículo automotor, lo que implica que la empresa es sujeto activo directo de la conducta y por ende sujeto de sanción al comprobarse la transgresión, dado que es quien tiene la obligación de expedir el documento exigido, tal como lo prevé el artículo 2.2.1.3.8.10 del 1079 de 2015.

Ahora, sea la oportunidad para recordar lo que señala el artículo 36 de la Ley 336 de 1996:

*"ARTÍCULO 36. Los conductores de los equipos destinados al servicio público de transporte **serán contratados directamente por la empresa operadora de transporte, quien para todos los efectos será solidariamente responsable junto con el propietario del equipo**." (Negrillas y subrayas fuera de texto original).*

RESOLUCION No-
"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION Y EN SUBSIDIO DE APELACION INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCION 10996 DEL 31 DE OCTUBRE DE 2022 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSCIONES"

En ese orden, no debe pasarse por alto que la empresa transportadora, por el hecho de ser el sujeto calificado de la conducta, es decir, la persona jurídica habilitada por el Estado para la prestación de un servicio público de transporte acorde a la normatividad vigente, dentro de los estándares de gestión, calidad y legalidad que demostró al momento de solicitar y adquirir la habilitación o permiso para operar, no puede excusar su negligencia bajo el argumento que le es imposible controlar la actividad del vehículo porque no cuenta con cámaras dentro del vehículo, cuando es ella la responsable de gestionar, controlar, supervisar y alistar diariamente su parque automotor, bien sea de sus vehículos propios, o vinculados.

Dicho lo anterior, tenemos en el presente caso que la empresa afirma haber expedido la tarjeta de control correspondiente para la fecha en que se cometió la infracción y para verificar esto, adjunta tarjeta de operación, soporte de pago de seguridad social y licencia de conducción del conductor. Sin embargo, es importante precisar que los documentos referenciados, presentan inconsistencia toda vez que la tarjeta de control supuestamente expedida para el mes de octubre es fechada en el mes de noviembre, esto es, después de la comisión de la infracción. También pudimos verificar que existe inconsistencia en lo manifestado por la empresa sobre el pago de la seguridad social y el soporte de pago, toda vez que se puede evidenciar que el aporte realizado correspondiente a octubre de 2019, se pagó el día 04 de diciembre de 2019, lo cual nos indica que, a la fecha de comisión de la conducta, la seguridad social del conductor no se encontraba oportunamente pagada y por tanto no pudo haber expedido la tarjeta de control correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto, este despacho confirmará la decisión tomada mediante Resolución No. 10996 del 31 de octubre de 2022.

En mérito de lo expuesto y sin necesidad de más consideraciones, EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRANSITO Y TRANSPORTE DEL DISTRITO DE CARTAGENA.

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución 10996 del 31 de octubre de 2022, teniendo en cuenta lo expuesto.

ARTICULO SEGUNDO: RECHAZAR EL RECURSO DE APELACIÓN, por los motivos expuestos.

ARTICULO TERCERO: RECHAZAR EL RECURSO DE QUEJA, por los motivos expuestos.

ARTÍCULO CUARTO: Contra la presente Resolución no procede ningún recurso y se entiende agotada la vía administrativa de acuerdo a lo señalado en el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO: Notificar del contenido de la presente Resolución a la empresa **COOPERATIVA DE TAXISTAS Y TRANSPORTADORES DE CARTAGENA - COOTAXCART LTDA** de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67 de la ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO SEXTO: De conformidad con lo resuelto en la Resolución No. 10996 del 31 de octubre de 2022, en su oportunidad, envíese el expediente junto a la Constancia de Ejecutoria a la Oficina de Cobro Coactivo, para proceder con la ejecución.

Dado en Cartagena de Indias D.T y C., el día

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

JANER JOSE GALVAN CARBONO
DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRANSITO Y TRANSPORTE

Proyecto: Loly Ozuna Martínez, Asesora Externa Oficina de Transporte Publico - DATT
Reviso: Digna Vargas Arroyo – Profesional Universitario Código 219 Grado 33 – DATT
Aprobó: Myriam Cecilia Solórzano Escobar - Subdirectora Jurídica – DATT.