

Bogotá D.C., 3 de agosto de 2021

Señores

**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**

**SECCIÓN PRIMERA**

**Att. Doctora: GLORIA DORYS ÁLVAREZ GARCÍA**

**E. S. D.**

**Radicación:** 11001-33-34-002-2018-00277-00  
**Demandante:** Transportes Armenia S.A.  
**Demandado:** Superintendencia de Transporte  
**Asunto:** Contestación de la demanda

**CAROL MELISA SÁNCHEZ ZAMBRANO**, mayor de edad, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.075.234.919 de Neiva (Huila), y portadora de la tarjeta profesional No. 177.155 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderada especial de la sociedad TRASPORTES EXPRESO PALMIRA S.A. (en adelante: EXPRESO PALMIRA), identificada con NIT. 890.302.849-1, representada legalmente por el señor JAVIER JARAMILLO RAMIREZ, tal y como consta en el certificado de existencia y representación legal y en el poder que se adjunta, quien fue vinculado como tercero interesado mediante auto de 9 de marzo de 2021, dentro del término otorgado para el efecto, me permito CONTESTAR LA DEMANDA, en los siguientes términos:

## **I OPORTUNIDAD DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

El artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021 establece que el auto admisorio de la demanda y el mandamiento de pago contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones públicas se debe notificar personalmente mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales. De igual forma, el auto admisorio de la demanda se notificará a los particulares en el canal digital informado en la demanda, los que estén inscritos en el registro mercantil o demás registros públicos obligatorios creados legalmente para recibir notificaciones judiciales, en el canal indicado en este registro.

El mencionado artículo señala que “(...) *El mensaje deberá identificar la notificación que se realiza y contener copia electrónica de la providencia a notificar. Al Ministerio Público deberá anexársele copia de la demanda y sus anexos. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda constatar por otro medio el acceso al mensaje electrónico por parte del destinatario. El secretario hará constar este hecho en el expediente. El traslado o los términos que conceda el auto notificado solo se empezarán a contabilizar a los dos (2)*

*días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente”.*

De igual forma, el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011 dispone que *“de la demanda se correrá traslado al demandado, al Ministerio público y a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso por el término de 30 días, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199 y 200 de dicha ley”.*

Así las cosas, el mensaje de datos dirigido al buzón para notificaciones judiciales fue recibido por EXPRESO PALMIRA el 17 de junio de 2021, por lo cual los 2 días hábiles siguientes al envío del mensaje vencieron el 21 del mismo mes y año, por lo cual el término de 30 días para el traslado de la demanda inició el 22 de junio y vence el 4 de agosto de 2021, por lo cual este escrito se presenta dentro de la oportunidad establecida para tal efecto.

## II PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS HECHOS.

**AL HECHO 1.** Es cierto que mediante Resolución No 007986 de 1995, el Ministerio de Transporte autorizó a TRANSPORTES ARMENIA para que prestara el servicio público de pasajeros en la ruta Armenia – Cali y viceversa (Vía El Alambrado – Panorama). Dicha autorización fue dada en los siguientes términos:

“- TRANSPORTES ARMENIA S.A.  
Saliendo de Armenia : 19:00  
Saliendo de Cali : 15:00”

Asimismo, se aclara al Despacho que conforme a lo contenido en el artículo segundo de la referida resolución, la capacidad transportadora en clase de vehículo Buseta (Capacidad entre 10 y 19 pasajeros), fue fijada para TRANSPORTES ARMENIA así:

“	MÍNIMA	MÁXIMA
TRANSPORTES ARMENIA S.A.	1	2 ”

Es decir, que TRANSPORTES ARMENIA S.A., solo tenía permitido, según su capacidad transportadora, el despacho de 2 vehículos tipo buseta en la ruta Cali- Armenia y viceversa.

**AL HECHO 2.** Es cierto que el artículo primero de la parte resolutive de la Resolución No 007986 de 1995, autorizó TRANSPORTES ARMENIA para prestar el servicio público de transporte de pasajeros en la ruta Cali y viceversa (Vía El Alambrado – Panorama), limitándola a los siguientes despachos:

“- TRANSPORTES ARMENIA S.A.  
Saliendo de Armenia : 19:00

Saliendo de Cali : 15:00”

**AL HECHO 3.** No nos consta, como quiera que no es una circunstancia que competa a mi representada, razón por la cual nos atenemos a lo que resulte probado dentro del proceso.

**AL HECHO 4.** No nos consta, al ser un hecho que desborda de el conocimiento de Expreso Palmira, en este sentido nos atenemos a lo que resulte probado dentro del proceso.

**AL HECHO 5.** Es cierto que el 5 de febrero de 2001, el Presidente de la República de Colombia, expidió el Decreto 171 de 2001, el cual en su artículo 48 define lo relativo a la capacidad transportadora.

**AL HECHO 6.** Es cierto que el 20 de septiembre de 2001, el Ministerio de Transporte expidió la Resolución No 7811, en la que expresamente indicó en el párrafo primero del artículo primero, tal y como lo puso de presente el demandante, que “*PARÁGRAFO PRIMERO: Estas autorizaciones no implica el incremento en la capacidad transportadora autorizada a las empresas*”.

Lo anterior, no significa otra cosa que, aunque se pudiese utilizar un horario distinto al inicialmente autorizado, lo cierto es que las empresas solo estaban habilitadas para operar según la capacidad transportadora por ruta que se les hubiese otorgado.

**AL HECHO 7.** No es un hecho, es transcripción de una aparte de una sentencia de del H. Consejo de Estado, en la que dicha Corporación se pronunció en relación con la legalidad de la Resolución No 7811 de 20 de septiembre de 2001. Se llama la atención al Despacho que en el aparte transcrito la Corporación tan solo hace referencia al permiso que debe tener una empresa para poder prestar el servicio público de trasporte de pasajeros y a la libertad de horarios, sin que en ningún aparte señale que la libertad de horarios implique un aumento en la capacidad transportadora. En esta medida, el extracto citado en este hecho no es un precedente aplicable al caso concreto, como quiera que dicha ratio se refiere a un problema jurídico diferente al que es objeto del presente proceso, pues se refiere a la garantía del deber de seguridad de los pasajeros que deben dar las empresas transportadoras.

Asimismo, se reitera al Despacho que tal y como se indicó en el pronunciamiento al hecho anterior, la Resolución 7811 de 2001 en el párrafo primero del artículo primero, señala que la libertad de horarios no implica el incremento de la capacidad transportadora.

**AL HECHO 8.** No es un hecho, nuevamente es transcripción de una aparte de una sentencia de del H. Consejo de Estado, en la que expresamente señala que “*(...) la capacidad transportadora deberá ser fijada por la autoridad competente*”. En todo caso, no es cierto que la capacidad transportadora autorizada a Transportes Armenia sea una capacidad general para la empresa, sino que es una capacidad autorizada por ruta. Así lo

sostuvo el Ministerio de Transporte, autoridad competente para autorizar la operación de las empresas transportadoras, en oficio MT No. 20201340436771 del 6 de agosto de 2020, el cual fue aportado ante el juez de segunda instancia dentro del proceso verbal por competencia desleal iniciado por mi mandante en contra de TRANSPORTES ARMENIA bajo radicado 2016-76110 (oficio que se aporta a la presente contestación). El Ministerio sostuvo en el aludido oficio lo siguiente:

*“(…) De allí que la reestructuración de horarios se autoriza por ruta, a la cual le corresponde una capacidad transportadora autorizada para prestar ese servicio, por lo que la misma no podrá ser incrementada, sino que la reestructuración de horarios por incremento es hasta donde le permita la capacidad autorizada en la ruta, lo cual se debe sustentar con la presentación de un plan de rodamiento, definido en líneas anteriores (…)”. (Énfasis fuera del texto)*

Dicho lo anterior, en la citada respuesta se hace una descripción clara y detallada del alcance de esta afirmación, señalando que la autorización sobre servicios de transporte terrestre se hace por ruta, y que conforme a ello se establecen características específicas tales como la capacidad transportadora considerando la longitud de la ruta, entre otros, así:

*“(…) Finalmente, es de manifestar que las autorizaciones de servicios de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera se hace por ruta, para lo cual se establecen características específicas como: Frecuencia, horarios, clase de vehículo, capacidad vehicular; dicha capacidad transportadora se calcula considerando longitud de la ruta, tiempo total de viaje y velocidad promedio de desplazamiento, estos aspectos permiten definir el número de vehículos necesarios para prestar el servicio autorizado en la ruta; en donde el número calculado de vehículos corresponde a la capacidad mínima y la capacidad transportadora máxima la cual no podrá ser superior a la capacidad mínima incrementada en un veinte por ciento (20%). Por lo que de manera coherente, la reestructuración de horarios por incremento en la ruta debería corresponder (sic) a los que la empresa pudiese servir utilizando la capacidad máxima autorizada en la misma, permitiendo de esta manera hacer un uso eficiente y racional de los equipos (…)”. (Énfasis fuera del texto)*

**AL HECHO 9. Es cierto.**

**AL HECHO 10. No es cierto** que antes del 16 de octubre de 2014, quien fungía como representante legal de mi representada era el señor Jorge Antonio Jaramillo Ramírez..

**AL HECHO 11. Es cierto**, que la sociedad Expresos Trejos interpuso una queja ante la Superintendencia de Puertos y Transporte en contra de la sociedad Transportes Armenia, sin embargo, **no nos consta** la fecha en que fue interpuesta la citada denuncia.

**AL HECHO 12.** Es cierto, de conformidad con las pruebas aportadas en la demanda, que mediante resolución No 14446 de 20 de septiembre de 2014, el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor de la Superintendencia de Puertos y Transporte abrió una investigación en contra de Transportes Armenia S.A.

**AL HECHO 13.** No es cierto que mediante Decreto No 2078 de 2014 del 16 de octubre de 2014 hubiese sido nombrado como Superintendente de Puertos y Transporte el señor Jorge Antonio Jaramillo Ramírez, pues se aclara que quien ocupó dicho cargo fue Javier Antonio Jaramillo Ramírez .

**AL HECHO 14.** Es cierto que el 24 de octubre de 2014, Javier Antonio Jaramillo Ramírez se posesionó como Superintendente de Puertos y Transporte .

**AL HECHO 15.** Es cierto pero se aclarara. Es cierto que el 30 de octubre de 2014, el señor Javier Antonio Jaramillo Ramírez, como Superintendente de Puertos y Transporte, manifestó su impedimento para conocer y decidir asuntos de su competencia relacionados con la empresa Expreso Palmira y no Jorge Antonio Jaramillo Ramírez como se señala en este hecho.

**AL HECHO 16.** Es cierto que mediante Resolución No 00004768 del 26 de marzo de 2015, el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Automotor de la Superintendencia de Puertos y Transporte declaró responsable a TRANSPORTES ARMENIA por el incumplimiento a lo ordenado en el artículo 17, 18 y al literal d), del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 y en consecuencia lo sancionó con una multa por cincuenta (50) SMMLV.

Se resalta al Despacho que los fundamentos de la referida sanción corresponden, entre otros, a los siguientes:

*“Para el Despacho es claro que las pruebas documentales que aporta la investigada junto al escrito de Descargos, sirven de sustento a la actuación administrativa siendo pruebas conducentes, pertinentes y útiles, si se tiene en cuenta a quien le corresponde desvirtuarlas es al investigado demostrando simplemente la no transgresión a los apartes normativas citados en la Formulación de Cargos. Ahora, bien, se lee en el escrito de Descargos y según lo argumenta el apoderado de la investigada (...) “al solicitar un tiquete para Armenia, se le manifiesta que no despacho programado para dicho destino, y se le informa que si sea se desplace en el vehículo que está programado para salir con destino a Cartago o a la Victoria y que en la Paila se le hace conexión con un vehículo en las mismas características, condiciones y de la misma empresa, que es despachado desde Zarzal con destino a Armenia (...) se le vende el tiquete de Armenia y se le acompaña de otro registro interno de la empresa, que lo identifica como una conexión en la Paila; una vez llega el vehículo a la Paila, es conectado el pasajero con el vehículo que ha sido despachado de Zarzal, con la*

*ruta la Paila destino final Armenia” con lo que la misma investigada acepta la prestación de un servicio haciendo Empalme de Ruta o “Conexión” pero este NO está autorizado como seguidamente el Despacho lo señalará”.*

A lo anterior agregó que TRANSPORTES ARMENIA “*fue autorizada para la prestación de un servicio de transporte en la modalidad de pasajeros por carretera en la Ruta ZARZAL- LA PAILA- ARMENIA Y VICEVERSA, a través de la resolución No 6265 de 03 de diciembre de 1993, cuyas características señalan la prestación de un servicio Corriente “Directo”, y no señala nunca la prestación de un servicio con “Conexión” o Empalme en la Paila, y las Resoluciones No 0643 de 17 de noviembre de 1993, No 0155 de 31 de marzo de 1993 que autorizan las Rutas CALI- CARTAGO y CALI- LA VICTORIA V respectivamente y en las que las características del servicio señalan igualmente la prestación de un Servicio Corriente y “Directo” y no señala una “Conexión” o Empalme en el Servicio con ocasión al paso obligado por la Paila”.*

**AL HECHO 17.** **No nos consta** si contra el acto administrativo referido en el hecho anterior, TRANSPORTES ARMENIA presentó recurso de reposición en subsidio de apelación, en la medida en que son actuaciones que conciernen exclusivamente a la órbita de la sociedad demandante. En cualquier caso, la misma actora esta señalando que la decisión fue confirmada.

**AL HECHO 18.** **Es cierto** que en noviembre de 2015, el señor Javier Antonio Jaramillo Ramírez, como Superintendente de Puertos y Transporte manifestó su impedimento para conocer y decidir asuntos relacionados con la sociedad TRANSPORTES ARMENIA.

**AL HECHO 19.** **Es cierto** que mediante Resolución No 3877 de 10 de diciembre de 2014, el señor Ministro de Transporte aceptó el impedimento presentado por el señor Jaramillo Ramírez en relación con los asuntos relacionados con la sociedad EXPRESO PALMIRA.

**AL HECHO 20.** **Es cierto** que mediante Resolución No 5825 de 2015 el Ministro de Transporte aceptó el impedimento manifestado por el señor Javier Antonio Jaramillo Ramírez en relación con los asuntos relativos a TRANSPORTES ARMENIA, nombrando en su lugar como Superintendente ad Hoc a PIO ADOLFO BARCENA VILLAREAL.

**AL HECHO 21.** **Es cierto** que mediante auto No 57875 de 6 de julio de 2016, la Superintendencia de Industria y Comercio señaló, entre otras cosas, lo indicado en este hecho.

**AL HECHO 22.** **Es cierto** que mediante auto No 61960 del 15 de julio de 2016 la Superintendencia de Industria y Comercio decretó como medida cautelar que TRANSPORTES ARMENIA: i) Prestara el servicio de transporte por carretera en la ruta Cali- Armenia, únicamente de acuerdo con su capacidad transportadora que le fue

otorgada por el Ministerio de Transporte o la entidad regional que haga sus veces y (ii) que suspendiera el uso de la figura “conexión” y/o “empalme” con el fin de ofertar el tramo Cali-Armenia.

No obstante, se resalta al H. Despacho que dicha medida cautelar ha sido incumplida de forma sistemática por la accionante, pues esta fue notificada a TRANSPORTES ARMENIA el día 21 de julio de 2016, informándole que *“el cumplimiento de esta orden deberá ser acreditadas ante este Despacho por TRANSPORTES ARMENIA S.A., para lo cual se fija el término de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia”*, a lo cual la pasiva dio respuesta mediante memorial de cuatro (4) de agosto de 2016. Mediante Auto No 72977 de 2016 *“Por el cual se resuelve un recurso de reposición y subsidiario de apelación”*.

En contra de dicha decisión TRANSPORTES ARMENIA interpuso recurso de reposición en subsidió de apelación, decisión que fue confirmada por el Tribunal Superior de Bogotá Sala Civil mediante proveído de diez (10) de febrero de 2017.

Asimismo, mediante auto No 114178 de 6 de diciembre de 2017, notificado en el estado 225 del 7 del mismo mes y año, la Superintendencia de Industria y Comercio decretó el incumplimiento de la referida medida cautelar. Orden que fue confirmada mediante auto No 18747 de 20 de febrero de 2018.

En esta la providencia dicho Despacho señaló:

***“PRIMERO:*** Declarar que TRANSPORTES ARMENIA S.A. incumplió las medidas cautelares decretadas mediante el Auto No 61960 de 15 de julio de 2016.

***SEGUNDO:*** Ordenar, en consecuencia a TRANSPORTES ARMENIA S.A., que cumpla inmediatamente con las órdenes ya impartidas en el Auto No 61960 de 15 de julio de 2016.

***TERCERO:*** Ordenar al representante legal de TRANSPORTES ARMENIA S.A. que, en el término de 3 días contados a partir de la notificación por estado de esta providencia gestione el cumplimiento de TRANSPORTES ARMENIA S.A. respecto de la orden cautelar proferida mediante esta providencia.

*Se advierte que la desatención de esta orden podrá ser sancionado en los términos del artículo 44 del C. G. del P.*

***CUARTO:*** Imponer a TRANSPORTES ARMENIA S.A. una multa de la suma equivalente a cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes, esto, la cantidad de tres millones seiscientos ochenta y ocho mil quinientos ochenta y cinco pesos (\$3.688.585), que deberá ser pagados a favor de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura Dirección ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienes de la

*Administración de Justicia, dentro de los diez días siguientes al día en que se notifique por estado esta providencia.*

A la fecha la sociedad actora continúa incumpliendo la medida cautelar decretada razón por la cual el 13 de julio de 2021, mi representada puso en conocimiento de la Superintendencia de Industria y Comercio esta situación.

**AL HECHO 23.** Es cierto que mi representada presentó ante la Superintendencia de Industria y Comercio demanda por Competencia desleal en contra de TRANSPORTES ARMENIA, la cual terminó con una sentencia condenatoria de primera y segunda instancia contra de la hoy accionante.

Se pone de presente al Despacho que la Superintendencia de Industria y Comercio en sentencia oral de 18 de marzo de 2018, expresamente señaló:

*“(…) el Despacho quiere establecer si esa conducta desplegada por Transportes Armenia configura el acto desleal de violación de normas, para lo cual debemos tener en cuenta que según el artículo 18 “se considera desleal la efectiva realización en el mercado una ventaja competitiva adquirida frente a los competidores mediante la infracción de una norma jurídica la ventaja ha de ser significativa”*

*Para probar este acto se requieren demostrar tres elementos:*

- 1. La infracción de una norma que sea distinta a la Ley 256 del 1996*
- 2. La efectiva realización en el mercado una ventaja competitiva como consecuencia esa infracción.*
- 3. Que esa ventaja sea significativa.*

*En este caso esta verificada la violación de artículos 17 y 18 de la Ley 336 de 1996, así como también del párrafo segundo del artículo 11 Decreto 171 del 2001, por medio del cual se reglamentó el servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, no solo porque dichas circunstancias ya estén verificadas por la entidad pertinente, Superintendencia de Puertos y transportes entidad que sancionó a Transportes Armenia, el demandado, mediante la Resolución 4763 del 26 de marzo del 2015, folio 115 a 120 de la solicitud cautelar, sino también porque se puede evidenciar que aun después de haber sido sancionada el demandado por la Superintendencia de Puertos y Transportes, el demandado TRANSPORTES ARMENIA continúa prestando el servicio infringiendo esas normas, tal como se observa en los tiquetes, es decir que esto no es un tema novedoso, que sorprenda al demandado.*

*Con ese comportamiento el demandado TRANSPORTES ARMENIA, puede transportar más pasajeros y hacerlo en horarios diferentes a los que están permitidos sin que previamente haya solicitado una autorización para prestar el mencionado servicio y en una ruta que le permite una mayor cobertura y una oferta más atractiva a los pasajeros quienes podrán preferir más opciones, mas disponibilidades de horario y de rutas a la hora de elegir, una empresa de servicio de transporte por carretera obteniendo una ventaja competitiva significativa en el mercado, porque hace que su oferta sea más atractiva si la comparamos con la del demandante.*

*En síntesis, con el material probatorio, encuentro demostrado que el demandado si violó las normas, si incurrió y así será declarado en la parte resolutive en cuanto a competencia leal por violación de normas, frente a la violación a la cláusula general teniendo en cuenta que la demandante no enmarco esta conducta en ningún aspecto diferente a lo que dice para sustentar la violación al artículo 18.”*

Y consecuencia de lo anterior, resolvió:

***“PRIMERO: Declarar que TRANSPORTES ARMENIA S.A. incurrió en los actos de competencia desleal contenido en el artículo 18° de la Ley 256 de 1996, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.***

***SEGUNDO: En consecuencia, de la anterior declaración ordenar a TRANSPORTES ARMENIA S.A.:***

*Prestar el servicio público de transporte de carretera en la ruta Cali- Armenia y viceversa, únicamente de acuerdo con la capacidad transportadora que le fue otorgada por el Ministerio de Transporte o la entidad regional que haga sus veces.*

*Suspender el uso de la figura de “conexión” y/o “empalme” con el fin de ofertar el tramo Cali- Armenia.*

***TERCERO: Condenar a TRANSPORTES ARMENIA S.A. a pagar a favor de TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA S.A. la suma de DOSCIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES DE PESOS (\$279.000.000) por concepto de indemnización de perjuicios, dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia.***

***CUARTO: Desestimar las demás pretensiones formuladas por TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA S.A. (...)***

Por su parte el pasado 13 de octubre de 2020, el H. Tribunal de Bogotá Sala Civil, profirió sentencia de segunda instancia -la cual se adjunta como prueba documental a la presente contestación-, confirmando la decisión del *a quo*, es decir que TRANSPORTES

ARMENIA incurrió en el acto desleal de violación de normas.

**AL HECHO 24.** Es cierto, pero se aclara que tal y como lo reconoció la accionante en el hecho 19 de la demanda, que el impedimento presentado por el señor Javier Antonio Jaramillo Ramírez en relación con los asuntos concernientes a EXPRESO PALMIRA fue aceptado por el señor Ministro de Transporte mediante Resolución No 3877 de 10 de diciembre de 2014.

**AL HECHO 25.** Es cierto que la demanda presentada por la sociedad EXPRESO PALMIRA fue tramitada por la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio, que le fue asignado el radicado 16-0176110 y que la misma fue admitida.

**AL HECHO 26.** No me consta si TRANSPORTES ARMENIA impetró una demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de las Resoluciones 0004768 de 26 de marzo de 2015, 14878 de 3 de agosto de 2015 y 5784 de 11 de febrero de 2016 proferidas por la Superintendencia de Transporte, como quiera que esta circunstancia se escapa de la órbita de conocimiento de mi representada.

**AL HECHO 27.** Es parcialmente cierto. Es cierto que la sociedad TRANSPORTES ARMENIA contestó la demanda por competencia desleal presentada por EXPRESO PALMIRA formulando las excepciones señaladas en el hecho, sin embargo, tal y como se indicó en al respuesta al hecho 23, las mismas fueron desestimadas en primera y segunda instancia, por lo que no es cierto que mi representada hubiese formulado pretensiones infundadas como se pretende sostener en este hecho, como quiera que en las dos instancias del proceso verbal de competencia desleal se declaró expresamente que la demandante incurrió en actos de competencia desleal por infracción de normas.

**AL HECHO 28.** Es cierto, que la Superintendencia previo al decreto de la medida cautelar, ordenó que EXPRESO PALMIRA prestará la respectiva caución, carga que mi representada cumplió a cabalidad.

Se aclara al Despacho que la orden dada correspondió a la siguiente:

*“PRIMERO: Prestar el servicio público de transporte por carretera en la ruta Cali-Armenia y viceversa, únicamente de acuerdo con la capacidad transportadora que le fue otorgada por el Ministerio de Transporte o la entidad regional que haga sus veces.*

*SEGUNDO: Suspender inmediatamente el uso de la figura de “conexión” y/o “empalme” con el fin de ofertar el tramo Cali- Armenia”.*

**AL HECHO 29.** Es cierto de conformidad con la Resolución No 743 de 27 de marzo de 2017, la cual fue aportada con la demanda.

**AL HECHO 30.** No me consta que la demandada hubiese suscrito un convenio de colaboración empresarial con las sociedades TRANS ESPECIALES BOTERO S.A.S. y BUSES AREMÑIA S.A. para prestar el servicio de transporte de pasajeros en la ruta Armenia a Cali y viceversa durante la época de Semana Santa, en la medida en que es un hecho exclusivamente de la órbita de TRANSPORTES ARMENIA. No atenemos a lo que resulte probado dentro del proceso.

Se aclara al Despacho que la demandante solo podía operar en la ruta Cali -Armenia y viceversa de conformidad con la capacidad transportadora autorizada en dicha ruta.

**AL HECHO 31.** No me consta si los convenios citados en el hecho anterior fueron enviados al Ministerio y a la Superintendencia de Transporte y menos aún a las terminales de transporte de Cali y Armenia; al ser un hecho que compete únicamente a TRANSPORTES ARMENIA, nos atenemos a lo que resulte probado dentro del proceso.

**AL HECHO 32.** No me consta si la accionante publicó el supuesto listado de los vehículos autorizados en virtud de los convenios suscritos y mencionados en los hechos de la demanda, al ser un hecho ajeno a mi representada, nos atenemos a lo que resulte probado dentro del proceso.

En todo caso, se resalta al Despacho que los convenios de colaboración empresarial no son un eximente para el cumplimiento de la capacidad transportadora autorizada por ruta que tiene la sociedad demandante, y que fue concedida por el Ministerio de Transporte. En sentencia de tutela No. 056 del 12 de julio de 2021 proferida por el Juzgado Sexto Penal Municipal con Funciones de control de Garantías, dentro de la acción de tutela interpuesta por TRANSPORTES ARMENIA contra la Terminal de Transportes de Armenia (en la cual mi mandante participó como tercera interesada), se afirmó que:

*“(...) CUARTO: Que de conformidad con la normativa aplicable, se deduce que existe libertad de horarios y convenios empresariales para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor, incluyendo la temporada alta, sin que ello implique un incremento de la capacidad transportadora de las empresas.*

*Por manera que una vez analizada la Resolución Nro. 007986 del 20 de noviembre de 1995 del Ministerio de Transporte, aportada por la misma empresa actora, se tiene que la empresa TRANSPORTES ARMENIA S.A. se encuentra autorizada con dos frecuencias en la ruta Armenia- Cali y viceversa, con una capacidad transportadora máxima de dos vehículos”.*

Esta sentencia judicial se aporta como prueba documental a la presente contestación de demanda.

**AL HECHO 33.** No me consta, es un hecho ajeno a mi representada EXPRESO PALMIRA.

**AL HECHO 34.** Es cierto.

**AL HECHO 35.** Es cierto, sin embargo se aclara al Despacho que la vigencia y firmeza de la medida cautelar decretada por la Superintendencia de Industria y Comercio mediante auto No 61960 del 15 de julio de 2016, dentro del proceso de competencia desleal referenciado en hechos anteriores, no depende del entendimiento que pueda tener el juez de instancia, sino de la aplicación de las normas del Código General del Proceso que regulan esta materia.

De esta forma, debe recordarse que TRANSPORTES ARMENIA interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación contra el auto No. 61960 del 15 de julio de 2016, mediante el cual la Superintendencia de Industria y Comercio decretó la medida cautelar en su contra, providencia que fue confirmada por el Tribunal Superior de Bogotá Sala Civil mediante proveído de diez (10) de febrero de 2017, por lo que es claro que la cautela se encuentra en firme

**AL HECHO 36.** Es cierto que dentro del proceso por Competencia Desleal incoado por mi representada en contra de TRANSPORTES ARMENIA, dicha sociedad presentó recurso de apelación y lo sustentó en tiempo. No obstante se le recuerda la Despacho que tal y como se dijo en a respuesta al hecho 23, el H. Tribunal Superior de Bogotá confirmó la sentencia de primera instancia.

**AL HECHO 37.** Es cierto que la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio remitió el expediente al Tribunal Superior de Bogotá Sala Civil para que se tramitara y decidiera el recurso de alzada.

**AL HECHO 38.** Es parcialmente cierto.

Es cierto, de conformidad con las pruebas aportadas con la demanda, que la Superintendencia de Puertos y Transporte expidió los oficios No 20188000322731 y 20188000322741 con destino a las Terminales de Transporte de las ciudades de Cali y Armenia.

Sin embargo se aclara, que si bien es cierto que para ese momento la decisión proferida por la Superintendencia de Industria y comercio no se encontraba ejecutoriada, lo cierto es que la medida cautelar se encuentra en firme y está aún vigente mientras el proceso judicial se encuentre en curso y se logren materializar de forma efectiva las órdenes dadas en la sentencia de primera y segunda instancia. Lo anterior, como quiera que el Código General del Proceso confiere al juez los poderes de dirección del proceso y de decreto

oficioso de pruebas para esclarecer las afirmaciones hechas por las partes<sup>1</sup>. Así mismo, el inciso 3 del literal c) del artículo 590 de este estatuto procesal establece que el juez establecerá el alcance de una medida cautelar, su duración y, podrá disponer incluso de oficio su modificación, sustitución o terminación. Por su parte el artículo 323 del mismo código, consagra expresamente que el juez de primera instancia conserva competencia para conocer sobre las medidas cautelares:

*“(…) el inferior conservará competencia para conocer de todo lo relacionado con medidas cautelares”.* (Énfasis fuera del texto)

Estas disposiciones implican entonces que una medida cautelar decretada resulta obligatoria aún dentro del trámite de segunda instancia o de recursos extraordinarios. Para esto, el fallador que la decretó (incluso juez de primera instancia), debe tomar todas las medidas que estime necesarias y hacer uso de todas las facultades probatorias que estén a su alcance para esclarecer el incumplimiento de una medida cautelar y ejercer sus facultades correccionales.

Así es claro, que contrario lo afirmado por el accionante, la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio, es competente para vigilar y garantizar el cumplimiento de sus decisiones, en particular de la medida cautelar decretada en contra de TRANSPORTES ARMENIA.

**AL HECHO 39.** No es un hecho es una consideración subjetiva sin ningún soporte a la que llega TRANSPORTES ARMENIA. En todo caso, se resalta al Despacho que la libertad de horarios y la suscripción de convenios empresariales no excepciona el cumplimiento por parte de las empresas transportadoras de la capacidad transportadora por ruta que les ha autorizado el Ministerio de Transporte.

**AL HECHO 40.** No me consta si TRANSPORTES ARMENIA presentó algún recurso de reposición en subsidio de apelación ante la Superintendencia de Puertos y Transportes en contra de los actos citados en este hecho, al ser esta una actuación que concierne exclusivamente a la órbita interna de la sociedad demandante.

**AL HECHO 41.** No me consta que TRANSPORTES ARMENIA hubiese radicado derechos de petición ante la terminal de transportes de Armenia y de Cali y mucho menos su contenido, no obstante, se pone de presente al Despacho que según lo descrito en este numeral, la actora dentro de los mismos elevó manifestaciones subjetivas respecto del contenido de los oficios remitidos por la Superintendencia de Transporte, las cuales carecen de soporte alguno que las respalde.

---

<sup>1</sup> Numerales 1 y 4, Artículo 42 del Código General del Proceso, En el mismo sentido, este estatuto procesal prevé el deber del juez de decretar pruebas de oficio para esclarecer las afirmaciones hechas por las partes en su artículo 170.

**AL HECHO 42.** No me consta la respuesta dada por el Terminal de transporte de Cali al supuesto derecho de petición radicado por la accionante y mucho menos la fecha en que la emitió, como quiera que se trata de un hecho ajeno a mi representada.

**AL HECHO 43.** No me consta la respuesta dada por el Terminal de transporte de Armenia a la accionante como quiera que el conocimiento de dicho aspecto desborda la competencia de EXPRESO PALMIRA.

**AL HECHO 44.** No es un hecho. Se trata de una consideración propia de la demandante viciada de emocionalidad que carece de sustento en la realidad de los hechos.

**AL HECHO 45.** Es cierto que en la fecha señalada el H Tribunal Superior de Bogotá admitió el recurso de apelación presentado tanto por EXPRESO PALMIRA como por TRANSPORTES ARMENIA en contra la sentencia de primera instancia proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio.

**AL HECHO 46.** No me consta si la actora suscribió convenio por colaboración con Trans Especiales Botero S.A.S. y Buses Armenia S.A., al ser un hecho que se escaba a la órbita de conocimiento de mi representada.

**AL HECHO 47.** No me consta si los referidos convenidos de colaboración fueron enviados para aprobación al Ministerio de Transporte, pues este hecho escapa del ámbito de acción de mi mandante.

**AL HECHO 48.** No me constan los supuestos vehículos que eran parte del convenio nombrado en hecho anteriores, pues este hecho escapa del ámbito de acción de mi mandante

**AL HECHO 49.** No me consta si la Superintendencia de Puertos y Transporte le envió comunicación el pasado 11 de mayo de 2018 a TRANSPORTES ARMENIA, en la medida en que es una circunstancia que concierne únicamente a la órbita de la sociedad demandante.

Ahora, de lo extractado por la demandante en el hecho, se resalta al Despacho que la Superintendencia de Puertos y Transporte en esa comunicación expresamente señaló que *“el contenido de las comunicaciones en mención, no es una decisión sobre un asunto de competencia de la Superintendencia, sino un acto de cumplimiento de una orden emitida por la Superintendencia de Industria y Comercio”*.

**AL HECHO 50.** No me consta si TRANSPORTES ARMENIA agotó el requisito de procedibilidad de la acción; este es un aspecto de derecho que le corresponde al Despacho determinarlo.

**AL HECHO 51.** No me consta la respuesta dada a la accionante por la Procuraduría General de la Nación como consecuencia la radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial, en consecuencia, nos aténnenos a lo que resulte probado dentro del proceso.

### III. PRONUNCIAMIENTO EXPRESO SOBRE LAS PRETENSIONES

Manifestamos al Despacho que **nos oponemos** a la viabilidad de la totalidad de pretensiones formuladas en la demanda. Para este efecto nos pronunciaremos individualmente sobre cada una de ellas en el siguiente sentido:

**En relación con la Primera Pretensión: Nos oponemos** a la viabilidad de esta pretensión en la medida en que los oficios Nos 20188000322731y 20188000322741 de 27 de marzo de 2018, suscritos por la Superintendencia de Puertos y Transporte por conducto de Lina María Margarita Huari Mateus, como autoridad que supervisa y controla ese sector, no son actos administrativos, como quiera que los mismos sólo tienen como propósito solicitar a los Terminales de Cali y Armenia el cumplimiento de una medida cautelar emanada de la Superintendencia de Industria y Comercio.

**En relación con las pretensiones Segunda y Tercera: Nos oponemos** a la viabilidad de estas pretensiones como quiera que los oficios Nos 20188000322731y 20188000322741 de 27 de marzo de 2018, no son actos administrativos sujetos a ser declarados nulos por parte de este Despacho.

**En relación con la Cuarta pretensión: Nos oponemos** a la viabilidad de esta pretensión, como quiera que dado que los oficios cuya nulidad se solicita no son actos administrativos, no habría lugar al restablecimiento de ningún derecho por parte de la Superintendencia de puertos y Transporte.

**En relación con la Quinta, Sexta, Séptima, Octava y Novena pretensión:** Nos oponemos a la viabilidad de estas pretensiones, como quiera que los oficios Nos 20188000322731y 20188000322741 de 27 de marzo de 2018 no son actos administrativos sujetos a ser declarados nulos por parte de este Despacho, por lo cual la Superintendencia de Puertos y Transportes no deberá a título de restablecimiento de derecho pagar suma alguna, mucho menos indexada y con intereses, así como tampoco a pedir disculpas a TRANSPORTES ARMENIA, entre otras cosas, porque mediante los aludidos oficios no se profiere una decisión sobre un asunto de competencia de la Superintendencia que cree una nueva situación jurídica para la parte demandante; sino que los mismos son actos de cumplimiento de una orden emitida por la Superintendencia de Industria y Comercio”.

**En relación con la Undécima pretensión:** Nos oponemos a la viabilidad de esta pretensión, como quiera que de conformidad con lo que se expondrá a lo largo de este escrito, no hay razón para que se condene al pago de costas y agencias en derecho a la accionada.

#### IV. EXCEPCIONES DE MERITO

Se solicita desde ya al Despacho que despache desfavorablemente las pretensiones de la demanda formulada por la sociedad TRANSPORTES ARMENIA, por los argumentos que a continuación se desarrollan:

##### **4.1. Los oficios Nos. 20188000322731 y 20188000322741 del 27 de marzo de 2018 NO son actos administrativos susceptibles de control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo**

TRANSPORTES ARMENIA señala en su demanda que los oficios Nos. 20188000322731 y 20188000322741 del 27 de marzo de 2018 proferidos por la Superintendente Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte son verdaderos actos administrativos demandables ante la jurisdicción contencioso administrativa, como quiera que, a su juicio, las medidas cautelares decretadas por la Superintendencia de Industria y Comercio, al momento de la interposición de la presente acción no se encontraban en firme; y que, en gracia de discusión, la Superintendencia de Puertos y Transporte modificó la orden dada en la medida cautelar decretada por la SIC en ejercicio de funciones jurisdiccionales mediante el auto No 61960 del 15 de julio de 2016, dentro del proceso de competencia desleal con radicado 2016-76110.

Sin embargo, estos argumentos no pueden prosperar como quiera que los oficios proferidos por la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte se emitieron con el único propósito de cumplir con una medida cautelar decretada por una autoridad judicial -la Superintendencia de Industria y Comercio en ejercicio de funciones jurisdiccionales-, la cual se encuentra vigente, por lo que al ser estos oficios actos de ejecución que no extinguen, modifican ni crean una nueva situación jurídica para TRANSPORTES ARMENIA, los mismos no son sujeto de control ante la jurisdicción contencioso administrativa. Existe una situación jurídica actualmente consolidada en contra de la sociedad demandante, consistente en una medida cautelar que decretó una autoridad judicial competente en su contra, la cual se encuentra actualmente vigente, con el fin de que limite su capacidad transportadora a máximo 2 vehículos diarios, de acuerdo con la autorización que le otorgó el Ministerio de Transporte. Los oficios se limitaron a ejecutar dicha orden cautelar sin modificar dicha situación jurídica.

El artículo 43 de la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)- establece que *“Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación”*. Teniendo en cuenta esta disposición normativa, el Consejo de Estado ha sostenido en su jurisprudencia que los actos de simple ejecución de decisiones judiciales o administrativas no son actos administrativos susceptibles de control ante la jurisdicción contencioso administrativa, en la medida en que en dichos casos la autoridad administrativa que los profiere no modifica, ni extingue ni consolida una nueva situación jurídica para el particular:

*“(…) Sea lo primero advertir que son actos definitivos, susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 de la Ley 1437, “los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación”. Así pues, un acto administrativo subjetivo o acto definitivo particular, es una declaración de voluntad dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos, es decir que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas, mientras que los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado. De acuerdo con lo anterior, únicamente las decisiones de la Administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación, son susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que “los actos de ejecución de una decisión administrativa o jurisdiccional se encuentran excluidos de dicho control, toda vez que a través de ellos no se decide definitivamente una actuación, pues sólo son expedidos en orden a materializar o ejecutar esas decisiones””<sup>2</sup>.*

Esta corporación reiteró esta postura en auto del 1 de octubre de 2014, en los siguientes términos:

*“(…)La Sala, en anteriores ocasiones, ha manifestado que los actos administrativos susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 de del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011 -, son aquellos “que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación” [...] Un acto administrativo definitivo, para los efectos de esta decisión, es aquel que contiene la declaración de voluntad, dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos; en otras palabras, que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas particulares y concretas. Por su parte, los actos preparatorios o de trámite son los que tienen como objeto impulsar un procedimiento administrativo sin que esto implique la determinación de una situación jurídica concreta, y los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado”<sup>3</sup>. (Énfasis fuera del texto)*

En el caso concreto, los referidos oficios emitidos por la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte se limitaron a materializar la orden cautelar proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio en ejercicio a cargo de la

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Auto del 26 de septiembre de 2013, C.P: Jorge Octavio Ramírez, Exp: 68001-23-33-000-2013-00296-01(20212).

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Auto del 1 de octubre de 2014, C.P: C.P: Jorge Octavio Ramírez, Exp: 11001-03-27-000-2014-00041-00(21170).

sociedad demandante, consistente en limitar el número de despachos diarios de TRANSPORTES ARMENIA a 2 vehículos diarios, de acuerdo con la autorización otorgada por el Ministerio de Transporte. Por esta razón, no es cierto que se haya modificado el contenido de la medida mediante los mencionados oficios, convirtiéndose a juicio de la demandante en verdaderos actos administrativos; y que no tengan respaldo en una cautela que actualmente se encuentra vigente.

#### **4.1.1. La medida cautelar decretada por la Superintendencia de Industria y Comercio mediante auto No. auto No 61960 del 15 de julio de 2016, dentro del proceso de competencia desleal con radicado 2016-76110 se encuentra en firme y vigente**

El apoderado de la sociedad demandante sostiene en la demanda que la medida cautelar decretada por la Superintendencia de Industria y Comercio, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, mediante auto No. auto No 61960 del 15 de julio de 2016, dentro del proceso de competencia desleal con radicado 2016-76110 no se encuentra vigente en la actualidad, como quiera que el Delegado para Asuntos Jurisdiccionales de la SIC que profirió la sentencia de primera instancia dentro de dicho proceso ordinario afirmó en la audiencia de instrucción y juzgamiento que su entendimiento era que las órdenes dadas en la medida cautelar se entendían incorporadas en las condenas decretadas en el fallo, por lo que si el fallo aún no está en firme, las cautela tampoco lo está.

Frente a este razonamiento es necesario resaltar al Despacho que la vigencia y firmeza de la medida cautelar decretada por la SIC mediante auto No 61960 del 15 de julio de 2016, dentro del proceso de competencia desleal de la referenciado no depende del entendimiento que pueda tener el juez de instancia, sino de la aplicación de las normas del Código General del Proceso que regulan esta materia. Esta circunstancia fue confirmada por la misma Superintendencia en sendas providencias que profirió a lo largo del proceso de competencia desleal, en donde declaró el incumplimiento por parte de la sociedad demandante de dichas cautelas.

De esta forma, debe recordarse que TRANSPORTES ARMENIA interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación contra el auto No. 61960 del 15 de julio de 2016, mediante el cual la Superintendencia de Industria y Comercio decretó la medida cautelar en su contra, y esta providencia fue confirmada por el Tribunal Superior de Bogotá Sala Civil mediante proveído de diez (10) de febrero de 2017, por lo que es claro que la cautela se encuentra en firme.

Así mismo, el inciso 3 del literal c) del artículo 590 del Código General del proceso dispone que el juez establecerá el alcance de una medida cautelar, su duración y, podrá disponer incluso de oficio su modificación, sustitución o terminación. Por su parte el artículo 323 del mismo Código, consagra expresamente que el juez de primera instancia conserva competencia para conocer sobre las medidas cautelares:

*“(…) el inferior conservará competencia para conocer de todo lo relacionado con*

*medidas cautelares*". (Énfasis fuera del texto)

Estas disposiciones implican entonces que una medida cautelar decretada y en firme queda abierta y debe ser continuamente supervisada por el juez de primera instancia en ejercicio de los poderes de instrucción, ordenación y coerción que el Código General del proceso le confiere. Así mismo, debe tenerse en cuenta que las medidas cautelares son accesorias a los procesos judiciales que se encuentran vigentes, y tal y como lo ha sostenido el doctrinante Hernán Fabio López Blanco, quien afirma que las medidas cautelares *"perdurarán lo que subsista el proceso al cual acceden"*<sup>4</sup>.

En el caso concreto, la medida cautelar decretada por la Superintendencia de Industria y Comercio sigue vigente en la medida en que aún no ha finalizado el proceso de competencia desleal en el cual fue decretada, pues la sentencia de segunda instancia fue recurrida en casación por ambas partes, es decir tanto por la sociedad demandante en el presente proceso, TRANSPORTES ARMENIA, como por EXPRESO PALMIRA, el pasado 13 y 14 de enero de 2021.

De esta manera, es claro entonces que los oficios emitidos por la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte tienen fundamento en la ejecución de una medida cautelar, cual es una orden judicial que se encuentra en firme y aún vigente.

#### **4.1.2. Los oficios proferidos por la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte no modificaron el contenido de la medida cautelar decretada por la Superintendencia de Industria y Comercio, dentro del proceso de competencia desleal promovido por mi mandante en contra de TRANSPORTES ARMENIA**

El apoderado de la parte demandante argumenta que, aún si se entendiera que la medida cautelar estaba vigente (como en efecto lo está), los oficios proferidos por la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte modificaron el contenido de la referida cautela, por lo que se convirtieron en actos administrativos susceptibles de control judicial a través de la nulidad y el restablecimiento del derecho. Sin embargo, estas afirmaciones son equivocadas y no pueden prosperar, como quiera que la sociedad demandante hace una lectura errada de los oficios objeto del presente proceso e interpreta de manera equivocada la normatividad aplicable a TRANSPORTES ARMENIA en materia de capacidad autorizada por ruta para el transporte de pasajeros, con el fin de cuestionar el fundamento legal de las decisiones proferidas en los oficios objeto de este proceso.

Los oficios objeto de este proceso, de acuerdo con lo consignado en la demanda, dispusieron que:

---

<sup>4</sup> LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio, "Código General del Proceso. Parte general", Ed. DUPRÉ Editores, Bogotá D.C, 2016, p. 1077.

*“(…) Por lo expuesto solicito que en su calidad de Gerente del Terminal de Transporte de Cali o Armenia, ordene a quien corresponda que solamente se permita el despacho de vehículos de la empresa Transportes de tal forma que conforme (sic) a solamente se ocupe la capacidad autorizada, es decir, máximo dos (2) vehículos. De igual forma, se procederá a eliminar del listado de vehículos de temporada alta los vehículos adicionales, para evitar el incumplimiento de la orden judicial (…)”.* (Énfasis fuera del texto)

Las órdenes anteriormente citadas se corresponden perfectamente con el alcance de la medida cautelar dispuesto por la Superintendencia de Industria y Comercio En el auto No. 61960 del 15 de julio de 2016 se dispuso lo siguiente:

*“(…) PRIMERO: Prestar el servicio público de transporte por carretera en la ruta Cali-Armenia y viceversa, únicamente de acuerdo con la capacidad transportadora que le fue otorgada por el Ministerio de transporte o la entidad regional que haga sus veces.*

*SEGUNDO: Suspender inmediatamente el uso de la figura de “conexión” y/o “empalme” con el fin de ofertar el tramo Cali-Armenia”.* (Énfasis fuera del texto)

La Superintendencia de Industria y Comercio ordenó a la sociedad demandante, en la cautela que se cita, prestar el servicio público de transporte por carretera en la Ruta Cali-Armenia y viceversa cumpliendo la ley, esto es, limitándose exclusivamente a la capacidad transportadora que le había sido otorgada por el Ministerio de Transporte para esos efectos. Así las cosas, la Resolución 7986 del 20 de noviembre de 1995 proferida por el aludido Ministerio, le autorizó a TRANSPORTES ARMENIA una capacidad transportadora para la ruta Cali-Armenia y viceversa de un vehículo y máximo dos, por lo que es claro que la sociedad demandante sólo puede operar en dicha ruta con una capacidad transportadora de máximo dos vehículos diarios.

Esto es tan claro que la misma Superintendencia, a lo largo del proceso verbal de competencia desleal promovido por EXPRESO PALMIRA contra TRANSPORTES ARMENIA bajo radicado No. 2016-176110, afirmó en varias ocasiones que el cumplimiento de la orden cautelar consiste en que la sociedad demandante debe operar en la ruta Cali-Armenia únicamente con dos vehículos diarios, de conformidad con lo dispuesto en la ya citada Resolución 7986 del 20 de noviembre de 1995 proferida por el Ministerio de Transporte, en la medida en que la capacidad transportadora autorizada es por ruta y no es general para la empresa.

En el auto No. 7678 del 25 de enero de 2018, proferido en el marco del referido proceso verbal de competencia desleal -el cual se adjunta como prueba documental a la presente contestación-, la Superintendencia afirmó que:

*“(…) De acuerdo con las pruebas allegadas TRANSPORTES ARMENIA, está excediendo su capacidad transportadora para prestar un servicio no autorizado, pues está haciendo una interpretación extensiva de la Resolución 7811 de 2001, al argumentar que se*

encuentra habilitada para prestar el servicio Cali-Armenia y viceversa utilizando para estos efectos más de dos vehículos, actuación esta que contraría abiertamente las normas de transporte aplicables al transporte público de pasajeros por carretera y altera el objetivo de la regulación establecida por el Ministerio, toda vez que ello significaría que todos los operadores de dicho servicio estarían facultados a utilizar su capacidad transportadora en una ruta, sin tener en cuenta los efectos de esta actuación sobre los otros prestadores.

Adicionalmente, pudo constatarse que en distintos horarios y por fuera de la capacidad transportadora otorgada a TRANSPORTES ARMENIA en la Resolución No. 7896 de 20 de noviembre de 1995, efectúa más despachos de los que tiene legalmente autorizados”. (Énfasis fuera del texto)

En el mismo sentido, el Ministerio de Transporte, autoridad competente para autorizar la operación de las empresas de transporte terrestre de pasajeros, ha afirmado que la capacidad transportadora autorizada a las empresas que prestan el servicio de transporte terrestre se pasajeros se otorga por ruta. En oficio MT No. 20201340436771 del 6 de agosto de 2020, el cual fue aportado ante el juez de segunda instancia dentro del proceso verbal de competencia desleal iniciado por mi mandante en contra de TRANSPORTES ARMENIA bajo radicado 2016-76110, esta autoridad administrativa afirmó lo siguiente:

“(…) De allí que la reestructuración de horarios se autoriza por ruta, a la cual le corresponde una capacidad transportadora autorizada para prestar ese servicio, por lo que la misma no podrá ser incrementada, sino que la reestructuración de horarios por incremento es hasta donde le permita la capacidad autorizada en la ruta, lo cual se debe sustentar con la presentación de un plan de rodamiento, definido en líneas anteriores (…)”. (Énfasis fuera del texto)

Luego de haberse aclarado ello, en la citada respuesta se hace una descripción clara y detallada del alcance de dicha afirmación, señalando que la autorización sobre servicios de transporte terrestre se hace por ruta, y que conforme a ello se establecen características específicas tales como la capacidad transportadora considerando la longitud de la ruta, entre otros, así:

“(…) Finalmente, es de manifestar que las autorizaciones de servicios de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera se hace por ruta, para lo cual se establecen características específicas como: Frecuencia, horarios, clase de vehículo, capacidad vehicular; dicha capacidad transportadora se calcula considerando longitud de la ruta, tiempo total de viaje y velocidad promedio de desplazamiento, estos aspectos permiten definir el número de vehículos necesarios para prestar el servicio autorizado en la ruta; en donde el número calculado de vehículos corresponde a la capacidad mínima y la capacidad transportadora máxima la cual no podrá ser superior a la capacidad mínima incrementada en un veinte por ciento (20%). Por lo que de manera coherente, la reestructuración de horarios por incremento en la ruta debería corresponder (sic) a los que la empresa pudiere servir utilizando la capacidad máxima autorizada en

*la misma, permitiendo de esta manera hacer un uso eficiente y racional de los equipos (...)*". (Énfasis fuera del texto)

De esta forma, los oficios objeto del presente proceso, proferidos por la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte son simplemente la ejecución estricta de la orden cautelar con los alcances decretados por la Superintendencia de Industria y Comercio, pues en ellos la Superintendencia de Puertos y Transporte se limita exclusivamente a ordenar a las Terminales de Transporte de Cali y de Armenia a restringir la operación de TRANSPORTES ARMENIA a máximo 2 vehículos.

Y, finalmente, cuando en los oficios objeto del presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho se afirma que *"De igual forma, se procederá a eliminar del listado de vehículos de temporada alta los vehículos adicionales, para evitar el incumplimiento de la orden judicial (...)"*, la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte se limitó exclusivamente a dar una orden para garantizar que la medida cautelar decretada por el juez competente en contra de TRANSPORTES ARMENIA se materializara. De acuerdo con la normatividad aplicable en materia de transporte terrestre de pasajeros, ni la libertad horaria ni la celebración de convenios de colaboración empresarial pueden excepcionar el cumplimiento de la capacidad transportadora por ruta que tengan autorizadas las empresas que prestan estos servicios.

En sentencia de tutela No. 056 del 12 de julio de 2021 proferida por el Juzgado Sexto Penal Municipal con Funciones de control de Garantías, dentro de la acción de tutela interpuesta por TRANSPORTES ARMENIA contra la Terminal de Transportes de Armenia (en la cual mi mandante participó como tercera interesada), se afirmó que:

*"(...) CUARTO: Que de conformidad con la normativa aplicable, se deduce que existe libertad de horarios y convenios empresariales para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor, incluyendo la temporada alta, sin que ello implique un incremento de la capacidad transportadora de las empresas.*

*Por manera que una vez analizada la Resolución Nro. 007986 del 20 de noviembre de 1995 del Ministerio de Transporte, aportada por la misma empresa actora, se tiene que la empresa TRANSPORTES ARMENIA S.A. se encuentra autorizada con dos frecuencias en la ruta Armenia- Cali y viceversa, con una capacidad transportadora máxima de dos vehículos".*

De igual forma, en esta comunicación se expresa claramente por parte del Ministerio que la reestructuración y la libertad de horarios no implica una modificación de la capacidad transportadora de una empresa, entendida como el número máximo de vehículos que tiene autorizado para poner en operación, so pena de que la prestación del servicio de transporte no se entienda hecha bajo la sana competencia:

De igual forma, en el aludido oficio MT No. 20201340 del 6 de agosto de 2020 proferido por el Ministerio de Transporte se expresa claramente que la reestructuración y la libertad de horarios no implica una modificación de la capacidad transportadora de una empresa, entendida como el número máximo de vehículos que tiene autorizado para poner en operación, so pena de que la prestación del servicio de transporte no se entienda hecha bajo la sana competencia:

*“(…) una vez analizada la conceptualización de la norma en materia de transporte, analizados los principios de la misma y citadas las posturas de las diferentes dependencias del Ministerio de Transporte, es importante establecer que la medida fue tomada en el momento, como bien citan en líneas anteriores, por alta demanda y por consiguiente no puede en ningún caso las empresas de transporte aumentar la capacidad transportadora que se tiene autorizada para cada ruta, toda vez que de lo contrario, en efecto la prestación del servicio no se estaría realizando bajo el principio de sana competencia establecido anteriormente y aunado por el parágrafo del artículo tercero de la Resolución 7811 del 20 de septiembre de 2001, que indica: “parágrafo. El desarrollo de la libertad de horarios se deberá enmarcar dentro de los parámetros establecidos en la Ley 155 de 1959 y el Decreto 2153 de 1992, quedando prohibido a las empresas la práctica de conductas que afecten la libre y sana competencia”.*

*De allí que la reestructuración de horarios se autoriza por ruta, a la cual le corresponde una capacidad transportadora autorizada para prestar ese servicio, por lo que la misma no podrá ser incrementada, sino que la reestructuración de horarios por incremento es hasta donde le permita la capacidad autorizada en la ruta, lo cual se debe sustentar con la presentación de un plan de rodamiento, definido en líneas anteriores (...)*. (Énfasis fuera del texto)

Estos mismos planteamientos fueron consignados por el Ministerio en oficio No. MT-73304 de fecha 19 de diciembre de 2006, el cual se allegó ante el juez de segunda instancia dentro del proceso verbal de competencia desleal formulado por EXPRESO PALMIRA contra TRANSPORTES ARMENIA bajo radicado No. 2016-76110 (y que se adjunta como prueba a la presente contestación), donde se hace referencia a que con independencia de la libertad de horarios (que de ninguna manera amplía la capacidad transportadora), la operación de transportes Armenia se deberá enmarcar dentro de los parámetros establecidos en la Ley 155 de 1959 y el Decreto 2153 de 1992, quedando prohibido a las empresas la práctica de conductas que afecten la libre y sana competencia.

En suma, es claro que los oficios emitidos por la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte, y que son objeto del presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, no son actos administrativos susceptibles de control ante la jurisdicción de lo contenciosos administrativo, sino que son meros actos de ejecución y de materialización de una medida cautelar decretada por la Superintendencia de Industria y Comercio en ejercicio de funciones jurisdiccionales en el marco de un proceso de competencia desleal iniciado por mi representada en contra de TRANSPORTES ARMENIA, la cual se encuentra en firme y actualmente sigue vigente.

Así las cosas, también debe resaltarse al Despacho que, en la medida en que los oficios emitidos por la autoridad administrativa demandada no son actos administrativos definitivos que hayan modificado, extinguido o constituido una nueva situación jurídica para la sociedad demandante, no se desconoció el derecho de audiencia ni el debido proceso a la demandante, por lo que estos argumentos consignados en la demanda también deben ser despachados desfavorablemente por el Despacho.

#### **4.2. Los oficios Nos. 20188000322731 y 20188000322741 del 27 de marzo de 2018 se profirieron por la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte en cumplimiento de la normatividad aplicable al transporte terrestre de pasajeros**

TRANSPORTES ARMENIA afirma en su demanda que los oficios Nos. 20188000322731 y 20188000322741 del 27 de marzo de 2018 se emitieron por la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte con infracción en las normas que regulan el transporte terrestre de pasajeros en las que debió fundarse, vulnerándose sus derechos a la libertad de empresa y a la propiedad.

En gracia de discusión, si se considerara por el Despacho, a pesar de los argumentos expuestos en el apartado anterior, que los mencionados oficios son actos administrativos, los mismos se profirieron por la autoridad administrativa demandada en estricto cumplimiento de las normas que regulan el transporte terrestre de pasajeros y de las disposiciones proferidas por el Ministerio de Transporte para estos efectos, tal y como pasa a desarrollarse enseguida y, como de manera contundente, lo declaró un juez de la República.

El artículo 17 de la Ley 336 de 1996 dispone:

“El permiso para la prestación del servicio en áreas de operación, rutas y horarios o frecuencias de despacho, estará sometido a las condiciones de regulación o de libertad que para su prestación se establezcan en los reglamentos correspondientes. En el transporte de pasajeros será la autoridad competente la que determine la demanda existente o potencial, según el caso para adoptar las medidas conducentes a satisfacer las necesidades de movilización.”

En este sentido, la prestación del servicio público de transporte debe ajustarse a las condiciones de regulación o de libertad que se establezca en los reglamentos correspondientes.

Adicionalmente, para prestar el servicio público de transporte es necesario obtener una habilitación, la cual obliga a su beneficiario a cumplir lo autorizado atendiendo a las condiciones establecidas en ella. Así lo dispone el artículo 18 de la Ley 336 de 1996:

“El permiso para prestar el servicio público de transporte es revocable e intransferible, y obliga a su beneficiario a cumplir lo autorizado bajo las condiciones en él establecidas.”

Ahora bien, el transporte de pasajeros por carretera se cataloga como un servicio público de carácter esencial, razón por la cual su prestación se encuentra sujeta a la regulación, el control y la vigilancia del Estado. Es por ello que “(...) para que los empresarios puedan asumir la prestación de ese servicio público esencial, deben solicitar y obtener previamente una habilitación por parte de las autoridades competentes, tal como lo establece el artículo 11 de la Ley 336 de 1996, lo cual en modo alguno riñe con la libertad de empresa”<sup>5</sup>.

Sobre este asunto la Corte Constitucional ha señalado que “el transporte público es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas, mediante vehículos apropiados a cada tipo de infraestructura disponible, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios y sujeta a una contraprestación económica”<sup>6</sup>. De esta manera, “(...) para la prestación del servicio público de transporte, “los operadores o empresas de transporte, esto es, las personas naturales o jurídicas constituidas como unidad de explotación económica permanente que cuenten con los equipos, instalaciones y órganos de administración que les permitan prestar adecuadamente el servicio, deben tener autorización del Estado”<sup>7</sup>.

Así las cosas, las empresas que se encuentren legalmente constituidas e interesadas en prestar el servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera deben solicitar y obtener habilitación para operar. En este orden de ideas, debe tenerse en cuenta que la habilitación es la que define de manera estricta los parámetros bajo los cuales se deben prestar el servicio.

En relación con la habilitación, el párrafo segundo del artículo 11 del Decreto 171 de 2001, por medio del cual se reglamentó el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera, consagra:

“La habilitación concedida autoriza a la empresa para prestar el servicio solamente en la modalidad solicitada. Si la empresa presta el servicio de transporte en una modalidad diferente, debe acreditar ante la autoridad competente de la nueva modalidad los requisitos de habilitación exigidos.” (Subrayado fuera del texto original).

---

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 22 de septiembre de 2011. Radicación número: 11001-03-24-000-2008-00199-00. Consejero Ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-033 de 2014. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

De esta manera se tiene que aquellas empresas que se encuentren interesadas en prestar el servicio de transporte público de pasajeros por carretera sólo pueden hacerlo una vez han obtenido la correspondiente habilitación por parte del Ministerio de Transporte y en la modalidad que ha sido solicitada y autorizada por dicha Entidad.

Mediante la Resolución No. 0155 de 31 de marzo de 1993 el Instituto Nacional de Transporte Regional Valle autorizó a TRANSPORTES ARMENIA “(...) para servir la ruta, horarios y nivel de servicios descritos a continuación:

Ruta: Cali – La Victoria y Viceversa (vías Panorama y Panamericana)

Clase de vehículo: Automóvil

Nivel de servicio: Corriente – Directo

Frecuencia: Diaria

A. Transportes Armenia S.A.

Saliendo de Cali: 6:00–10:00–15:00–17:00.

Saliendo de La Victoria: 6:00–10:00–15:00–17:00.” (Subrayado fuera del texto original).

Igualmente, por medio de la Resolución No. 0643 de 17 de noviembre de 1993 el Instituto Nacional del Transporte, Regional Valle, autorizó a TRANSPORTES ARMENIA para que realizara “(...) el servicio de transporte en la ruta Cali – Cartago y viceversa en vehículo Clase Automóvil, Nivel de Servicio Corriente Directo y Frecuencia Diaria con sujeción a los siguientes horarios:

Sale Cartago: 9:00

Sale Cali: 20:00”. (Subrayado fuera del texto original)

La Directora Liquidadora del Instituto Nacional de Transporte y Tránsito por medio de la Resolución No. 06265 de 3 de diciembre de 1993 autorizó a TRANSPORTES ARMENIA “(...) la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en la ruta Zarzal – La Paila – Armenia y Viceversa (...)

RUTA 1. ZARZAL – LA PAILA – ARMENIA Y VICEVERSA

(...)

TRANSPORTES ARMENIA S.A.

Saliendo de Zarzal: 8:30–11:50–15:00

Saliendo de Armenia: 8:00–16:00–18:00

(...)

Características del Servicio: Frecuencia: diaria clase de vehículo: automóvil.

Nivel de servicio: Corriente directo.” (Subrayado fuera del texto original).

En este orden de ideas, se tiene que el Instituto Nacional de Transporte y Tránsito autorizó a TRANSPORTES ARMENIA para que prestara el servicio público de pasajeros por carretera en el nivel de servicio corriente directo en las siguientes rutas:

- Cali – La Victoria y viceversa (vías Panorama y Panamericana).
- Cali – Cartago y viceversa.
- Zarzal – La Paila – Armenia y viceversa.

Al respecto, el Despacho deberá tener en cuenta que si bien por medio de la Resolución 7811 de 2001 se estableció la libertad de horarios para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros de Carretera, ciertamente, y como lo dice expresamente la misma norma, ello no implica que se pueda incrementar la capacidad transportadora. El parágrafo 1 del artículo 1 de dicha Resolución indica que *“Esta autorización no implica incremento en la capacidad transportadora”*. De esta manera, como lo ha sostenido el Ministerio de Transporte, las empresas solo pueden aplicar la libertad de horarios dispuesta en la Resolución 7811 de 2001 hasta el límite que operativamente se pueda efectuar con la capacidad máxima autorizada en cada ruta<sup>8</sup>.

Así las cosas, TRANSPORTES ARMENIA (quien tiene una autorización para prestar el servicio de transporte público de transporte terrestre por carretera en la ruta Cali – Armenia y viceversa, con una capacidad mínima de 1 y máxima de 2 vehículos) puede realizar un máximo 7 viajes por sentido, es decir, 3.5 por vehículo en un periodo de 24 horas, y en 16 horas podría realizar máximo 5 viajes por sentido y 2.5 viajes por vehículos. Lo anterior con base en lo señalado por el Ministerio de Transporte en el oficio con identificado con radicado MT. No. 20124110401401 de 6 de agosto de 2012.

En este sentido, conforme lo señaló el Ministerio de Transporte mediante oficios MT No. 20144000260421 de 28 de julio de 2014, MT No. 20144000260871 de 28 de julio de 2014, MT. No. 2014000298091 de 14 de agosto de 2014 y MT No. 20144000316221 de 28 de agosto de 2014, TRANSPORTES ARMENIA se encuentra sujeta a la libertad de horarios, solamente con un parque automotor asignado de mínimo uno (1) y máximo dos (2) vehículos. No obstante, como lo reconoció la Superintendencia de Industria y Comercio en la sentencia de primera instancia y lo ratificó el H. Tribunal Superior de Bogotá en sede de alzada, TRANSPORTES ARMENIA ha despachado un número superior de vehículos de los autorizados, razón por la cual se configuró el acto desleal de violación de normas.

En este sentido lo señalado por accionante no resulta de recibo, pues el hecho que al parecer TRANSPORTES ARMENIA hubiese suscrito convenios de colaboración

---

<sup>8</sup> Al respecto, por medio del oficio con radicado MT-65516 de 19 de diciembre de 2006, el Ministerio de Transporte señaló que la libertad de horarios establecida en la Resolución 7811 de 2001 sólo puede aplicarse hasta el límite que operativamente puede hacer cada empresa transportadora con la capacidad máxima autorizada en cada ruta.

empresarial o se hubiese expedido la normatividad relativa a la libertad de horarios, no lo excluye del cumplimiento de las normas citadas, pues es claro, se reitera, que dichas circunstancias no modifican la capacidad transportadora autorizada por ruta a las empresas transportadoras de pasajeros.

Ahora, si bien es cierto que en cabeza de TRANSPORTES ARMENIA existen unos derechos, tales como la libertad de empresa y el derecho a la propiedad, también lo es, que los mismos son derechos constitucionales que deben ejercerse de conformidad con los parámetros establecidos en la ley, como en efecto se hizo en el presente asunto, máxime si se trata de la prestación de un servicio público esencial, como lo es el de transporte público de pasajeros.

Así las cosas, los oficios expedidos Nos 20188000322731 y 20188000322741 del 27 de marzo de 2018 se emitieron por la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte, en estricto cumplimiento de las normas que regulan el transporte terrestre de pasajeros y de las disposiciones proferidas por e Ministerio de Transporte para estos efectos.

#### **4.3. No existe vulneración de la imparcialidad al momento de proferirse los oficios Nos. 20188000322731 y 20188000322741 del 27 de marzo de 2018 por la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte**

La sociedad demandante argumenta que los oficios objeto del presente proceso se profirieron por la autoridad administrativa demanda, a su juicio, desconociendo la imparcialidad que debe regir en las actuaciones administrativas, en la medida en que el señor Javier Antonio Jaramillo Ramírez, quien fue Superintendente de Transportes solamente se declaró impedido para conocer de todos los asuntos relacionados con TRANSPORTES ARMENIA hasta el 9 de noviembre de 2015, a pesar de que se había declarado impedido para conocer de los asuntos relacionados con TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA desde el 30 de octubre de 2014.

La Corte Constitucional ha sostenido, en relación con la imparcialidad como principio de la función administrativa, que *“Precisamente, los artículos 209, 228 y 230 de la Constitución Política contemplan como característica de la propia esencia y sustantividad de la administración de justicia y, en general, de la función pública, la sujeción en la adopción de sus decisiones al principio de imparcialidad. En este orden de ideas, recuérdese que cualquier decisión judicial o administrativa, es la concreción de un orden normativo abstracto a una situación particular y específica, lo que impone que el juez o servidor público, sea que actúe en primera o segunda instancia, intervenga con la más absoluta imparcialidad, despojado de cualquier atadura que pueda comprometer su recto entendimiento y aplicación del orden jurídico, ya sea por haber emitido concepto previo sobre el asunto sometido a su consideración, o por la presencia de alguna de las causales de impedimento previstas en la ley, como la existencia de*

*vínculos de parentesco o amistad íntima con una de las partes, o de un marcado interés personal en la decisión, etc. (...)*<sup>9</sup>.

De acuerdo con las consideraciones anteriormente expuestas, es claro que la imparcialidad en la actuación administrativa implica que el respectivo funcionario debe ejercer las funciones que legal y constitucionalmente tiene asignadas despojado de cualquier tipo de atadura y circunstancia que pueda comprometer su recto entendimiento y la aplicación que debe hacer del ordenamiento jurídico. Esta es la razón por la cual el artículo 11 del CPACA establece causales de impedimento y recusación para el servidor público que se encuentre en circunstancias que puedan afectar su imparcialidad. Esto significa que la imparcialidad, como principio de la función administrativa, opera de manera individual frente al respectivo funcionario público y no frente a una entidad administrativa. Contrario sensu, lo que parece sostener la sociedad demandante es que, ante la prosperidad de una causal de impedimento o recusación, la administración pública deje de funcionar y se genere la imposibilidad de que las entidades administrativas sigan ejerciendo sus competencias legales y constitucionales.

Así las cosas, en el caso concreto, se hace necesario resaltar al Despacho que los argumentos que sustentan la supuesta imparcialidad al momento de emitirse los oficios Nos. 20188000322731 y 20188000322741 del 27 de marzo de 2018 por parte de Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte no tienen ninguna relevancia para analizar la legalidad de los aludidos oficios, en la medida en que el hecho de que el señor Javier Antonio Jaramillo Ramírez, quien fue Superintendente de Transportes, solamente se haya declarado impedido para conocer de todos los asuntos relacionados con TRANSPORTES ARMENIA hasta el 9 de noviembre de 2015, a pesar de que se había declarado impedido para conocer de los asuntos relacionados con TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA desde el 30 de octubre de 2014, no tiene ninguna incidencia en las decisiones tomadas por la aludida Delegada de Tránsito el 27 de marzo de 2018 (aproximadamente 4 años después de la última declaratoria de impedimento).

Sí lo que la parte demandante pretendía era discutir alguna decisión tomada por el señor Jaramillo cuando era Superintendente de Puertos y Transporte o relacionada con sus declaratorias de impedimento, debió haber ejercido en tiempo el respectivo medio de control contra dichos actos administrativos. Sin embargo, para lo que concierne en el presente caso, quien tomó las respectivas decisiones respecto de TRANSPORTES ARMENIA y expidió los oficios objeto del presente proceso fue la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte, una funcionaria pública imparcial, completamente ajena a los asuntos relacionados con TRANSPORTES ARMENIA y con EXPRESO PALMIRA, y quien no se ha declarado impedida para ejercer sus funciones ni tiene ninguna recusación formulada en su contra.

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-095 de 1993, M.P: Rodrigo Escobar Gil.

Así las cosas, este argumento presentado por la parte demandante también debe ser despachado desfavorablemente por el Despacho.

#### **4.4. La parte demandante confunde las causales de falta de motivación y desviación de poder, y, en cualquier caso, ninguna de las dos se encuentra probada en el presente proceso**

La sociedad TRANSPORTES ARMENIA manifestó en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que “(...) *Colorario de la existencia manifiesta de FALSA MOTIVACIÓN deprecada de los actos administrativos demandados, objeto de la presente, forzosamente se erige y constituye causal de nulidad por DESVIACIÓN DE PODER -habida cuenta de la arbitrariedad con la que actuó la autoridad accionada, máxime si se tiene en cuenta que, de manera reprochable, pretendiendo escudarse en los “actos de ejecución” de providencias judiciales, y SIN COMPETENCIA FUNCIONAL ADMINISTRATIVA PARA EL EFECTO, expidió los actos administrativos demandado en nulidad...*”.

Teniendo en cuenta las afirmaciones anteriormente citadas, es claro que la parte demandante confunde las causales de falta de motivación y de desviación de poder, que de conformidad con el artículo 137 del CPACA son causales de nulidad autónomas de los actos administrativos.

Frente a la causal de falsa motivación, el Consejo de Estado ha indicado que esta consiste en que el respectivo acto administrativo carece de una causa que lo justifique y soporte la respectiva decisión tomada por una autoridad administrativa, en los siguientes términos:

*“(...) Sobre la falsa motivación, la Sección Cuarta ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente". Por su parte, en cuanto a la falta o ausencia de motivación, la Sección Cuarta ha señalado lo siguiente: "La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica y debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable; los motivos en que se instituye el acto deben ser ciertos, claros y objetivos. Los motivos del acto administrativo deben ser de tal índole, que determinen no sólo n la expedición de un acto administrativo sino su contenido y alcance; la motivación debe ser clara, puntual y suficiente, hasta tal punto que justifique la expedición de los actos y que suministre al destinatario las razones de hecho y de derecho que: inspiraron la producción de los mismos. En cuanto a la falta de motivación, la Sala*

*recuerda que este cargo se denomina técnicamente expedición en forma irregular del acto. En efecto, cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, al menos en forma sumaria, en el texto del acto administrativo, se está condicionando la forme del acto administrativo, el modo de expedirse. Si la Administración desatiende esos mandatos normativos, incurre en vicio de expedición irregular y, por ende, so configura la nulidad del acto administrativo. En efecto, la expresión de los motivos por los cuales se profiere un acto administrativo de carácter particular y concreto es indispensable, pues es a partir de los mismos que el administrado puede controvertir aquellos aspectos de hecho y de derecho que considera no pueden ser el soporte de la decisión, pero cuando se prescinde de la motivación se impide que el particular afectado con la decisión pueda ejercitar cabalmente su derecho de defensa y contradicción”<sup>10</sup>. (Énfasis fuera del texto)*

De acuerdo con las afirmaciones anteriormente citadas, la causal de nulidad por falsa motivación o por expedición irregular de un acto administrativo se configura cuando la respectiva autoridad administrativa o funcionario decide teniendo en cuenta supuestos fácticos que no se encuentran debidamente demostrados o que deja de tener en cuenta hechos que se encuentran acreditados, o que no realiza una correcta calificación jurídica de los mismos.

Por otro lado, la causal de nulidad de un acto administrativo por desviación de poder implica, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, que el respectivo funcionario o autoridad administrativa ejerza una actuación con la cual no pretende obtener el fin que la ley persigue, sino otro distinto, abiertamente contrario al mejoramiento del servicio y que resulte indiscutiblemente arbitrario el ilegítimo, y esta circunstancia debe encontrarse debidamente probada en el proceso<sup>11</sup>.

En gracia de discusión, ninguna de estas dos causales de nulidad invocadas por TRANSPORTES ARMENIA en la demanda se encuentran probadas en el presente caso. Por el contrario, el Despacho puede constatar con las pruebas documentales aportadas con esta contestación y con las que obran en el expediente, que los oficios Nos. 20188000322731 y 20188000322741 del 27 de marzo de 2018 emitidos por parte de Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte tuvieron respaldo en el cumplimiento de la medida cautelar decretada por la Superintendencia de Industria y Comercio en ejercicio de funciones jurisdiccionales dentro del proceso de competencia desleal iniciado por mi mandante en contra de TRANSPORTES ARMENIA bajo radicado No. 2016-76110, y en las resoluciones proferidas por el Ministerio de Transporte, autoridad competente para autorizar la operación de las empresas que prestan el servicio de transporte terrestre de pasajeros, de acuerdo con las cuales la capacidad transportadora autorizada a las referidas empresas es por ruta y ni la libertad de horarios

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 26 de julio de 2017, C.P: Milton Chaves García, Exp: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326).

<sup>11</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia del 22 de febrero de 2018, C.P: Rafael Francisco Suárez Vargas, Exp: 25000-23-25-000-2008-00942-01(1635-17).

ni la suscripción de convenios de colaboración empresarial son excepciones a dicha capacidad transportadora.

En el presente expediente no se encuentra probado que la Superintendencia de Transporte hubiese tomado las decisiones dirigidas a ejecutar la referida medida cautelar teniendo en cuenta hechos no probados o sin tener en cuenta supuestos fácticos debidamente probados, como tampoco que la autoridad administrativa demandada hubiese errado al momento de aplicar el ordenamiento jurídico vigente.

Tampoco se encuentra probada la causal de nulidad de desviación de poder, como quiera que no existe ni un solo medio probatorio en el expediente que permita concluir que la Delegada de Tránsito de la Superintendencia de Puertos y Transporte emitió los oficios objeto del presente proceso persiguiendo un fin ilegítimo o abiertamente arbitrario y con completo desconocimiento de la finalidad que buscan las normas que regulan el transporte terrestre de pasajeros. Por el contrario, se encuentra acreditado que la entidad demandada actuó en estricto cumplimiento de las disposiciones legales que regulan el transporte terrestre de pasajeros y de la Resolución No. 7896 de 20 de noviembre de 1995 proferida por el Ministerio de Transporte, que autorizó a TRANSPORTES ARMENIA a tener máximo dos (2) vehículos diarios para la ruta Cali-Armenia y viceversa.

Así las cosas, estos dos cargos de nulidad también deben ser despachados desfavorablemente por el Juzgado.

**4.5. El cargo denominado “Causar agravio injustificado a mi procurada. Violación del derecho constitucional de propiedad privada, al trabajo, a la libre empresa y libre competencia, y demás derechos adquiridos en legal forma” debe ser rechazado de plano por no ser una causal de nulidad legalmente prevista en el CPACA**

La sociedad demandante, con el fin de argumentar la procedencia de este cargo citó una sentencia del Consejo de Estado del año 2005 que se pronunció sobre el artículo 63 del Decreto 01 de 1984 -Anterior Código Contencioso Administrativo-, en la cual se afirma que los actos administrativos pueden afectar la igualdad ante las cargas públicas y afectar derechos fundamentales de los particulares. Sin embargo, debe resaltarse al Despacho que esta sentencia no es aplicable al caso concreto, como quiera que se refiere a una de las causales para la revocatoria directa de los actos administrativos por parte de una entidad administrativa, pero no se refiere a las causales de nulidad, las cuales se encuentran taxativamente previstas en el artículo 137 del CPACA, por lo que este cargo debe ser rechazado de plano por el Despacho por no tener sustento en ninguna de las causales legalmente previstas para la nulidad de los actos administrativos,

En gracia de discusión, si se considerara que este cargo se puede subsumir en el cargo de violación de normas superiores, tal y como se expuso en la excepción 4.2 de esta contestación, los derechos constitucionales a la propiedad, a la libertad de empresa y a la libre de competencia, previstos en los artículos 58 y 333 de la Constitución Política de 1991 no son absolutos y encuentran una limitación para su ejercicio en las disposiciones

legales vigentes que regulen la respectiva materia. En el caso concreto, es claro que las empresas que se dediquen al transporte terrestre de pasajeros -como es el caso de la sociedad demandante- deben cumplir con una serie de autorizaciones y permisos para operar en las rutas que les permita el Ministerio de Transporte, y que sólo pueden ejercer esta actividad cumpliendo de manera estricta con la cantidad de vehículos y despachos autorizados por el Ministerio para cada una de las respectivas rutas en las que operen, so pena de que el incumplimiento de la normatividad que regula esta materia genere detrimento para los demás competidores de este mercado y se constituya en un acto de competencia desleal.

## **V. PRUEBAS**

### **5.1. Pronunciamiento frente a las pruebas solicitadas por la parte demandante**

En relación con las pruebas solicitadas por la parte demandante, me permito pronunciar en los siguientes términos:

#### **5.1.1. Pronunciamiento frente al dictamen pericial solicitado y en subsidio anunciado por TRANSPORTES ARMENIA**

En primer lugar, es necesario resaltar al Despacho que, de conformidad con lo previsto en el artículo 212 y 218 del CPACA no es posible que las partes anuncien la presentación de un dictamen pericial, pues esta norma procesal es clara en señalar que este medio probatorio sólo puede aportarse o solicitarse por las partes en las oportunidades señaladas en este código. Por esta razón, se solicita al Despacho desestimar la solicitud de la parte demandante en donde anuncia la presentación de este medio de prueba en una oportunidad posterior que le conceda para dichos efectos el juzgado.

Así mismo, se solicita al Despacho que le solicite a la parte demandante o, en subsidio, disponga de oficio aclarar y limitar el objeto de dicha prueba, como quiera que el literal d) del mismo establece que se *“determine y cuantifique, el detrimento patrimonial sufrido por mi procurada, y el impacto que, en la venta de tiquetes, entre el periodo comprendido entre el 27 de marzo y el 30 de junio del año en curso [2018], tuvo la ruta Cali-Armenia y viceversa, los actos administrativos demandados en nulidad”*, podría subsumirse en los literales a) y b) que se refieren a la cuantificación de los supuestos perjuicios patrimoniales sufridos por la sociedad demandante, en sus diferentes modalidades. No es claro si el objeto del dictamen es únicamente para que se prueben los presuntos perjuicios patrimoniales sufridos por la sociedad demandante como consecuencia de la expedición de los oficios demandados, o si el objeto de esta prueba también se dirige a acreditar otros tipos de daño.

#### **5.1.2. Frente a las pruebas testimoniales solicitadas por TRANSPORTES ARMENIA en la demanda**

Frente a testimonio del señor Javier Antonio Jaramillo Ramírez solicitado por la sociedad demandante, se solicita al Despacho que, de conformidad con lo previsto en el artículo 164 del Código General del Proceso<sup>12</sup> -aplicable al proceso contencioso administrativo por la remisión expresa prevista en el artículo 211 del CPACA<sup>13</sup>-, se niegue el decreto de este medio de prueba, como quiera que el mismo no resulta ser pertinente ni útil para lo que se discute en el presente proceso, como quiera que el señor Jaramillo no participó en la emisión de los oficios objeto del presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

## **5.2. Pruebas que se solicitan con la presente contestación:**

Se solicita al Despacho decretar los siguientes medios de prueba:

### **5.2.1. Pruebas documentales:**

1. Oficio MT No. 20144000260421 de 28 de julio de 2014, proferido por el Ministerio de Transporte.
2. Oficio MT No. 20144000260871 de 28 de julio de 2014, proferido por el Ministerio de Transporte.
3. Oficio MT. No. 2014000298091 de 14 de agosto de 2014, proferido por el Ministerio de Transporte.
4. Oficio MT No. 20144000316221 de 28 de agosto de 2014, proferido por el Ministerio de Transporte.
5. Oficio No. MT-73304 de fecha 19 de diciembre de 2006 proferido por el Ministerio de Transporte.
6. Oficio MT No. 20201340436771 del 6 de agosto de 2020 proferido por el Ministerio de Transporte.
7. Sentencia de segunda instancia del 3 de octubre de 2020, proferida por el H. Tribunal de Bogotá Sala Civil, dentro del proceso de competencia desleal con Radicado No. 2016-2016-76110 iniciado por TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA contra TRANSPORTES ARMENIA.

---

<sup>12</sup> “Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho”.

<sup>13</sup> “En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este Código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil”.

8. Auto proferido 14 de diciembre de 2020 por el H. Tribunal de Bogotá Sala Civil, dentro del proceso de competencia desleal con Radicado No. 2016- 2016-76110 iniciado por TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA contra TRANSPORTES ARMENIA.

9. Auto No. 7678 del 25 de enero de 2018, proferido por la Superintendencia de Industria y Comercio en ejercicio de funciones jurisdiccionales dentro del proceso de competencia desleal con Radicado No. 2016- 2016-76110 iniciado por TRANSPORTES EXPRESO PALMIRA contra TRANSPORTES ARMENIA.

10. Sentencia de tutela No. 056 del 12 de julio de 2021 proferida por el Juzgado Sexto Penal Municipal con Funciones de control de Garantías, dentro de la acción de tutela interpuesta por TRANSPORTES ARMENIA contra la Terminal de Transportes de Armenia (en la cual mi mandante participó como tercera interesada)

## VI. ANEXOS

1. Poder especial a mi favor.
2. Certificado de existencia y representación legal de EXPRESO PALMIRA S.A.
3. Documentales relacionadas en el acápite de pruebas.

## VII. NOTIFICACIONES

Mi poderdante y la suscrita recibirán notificaciones judiciales en la Calle 97 A No. 8-10, oficina 204, de la ciudad de Bogotá D.C; y en la siguiente dirección de correo electrónico: [csanchez@valbuenaabogados.com](mailto:csanchez@valbuenaabogados.com).

Atentamente,



**CAROL MELISA SÁNCHEZ ZAMBRANO**  
C.C. 1.075.234.919 de Neiva (Huila)  
T.P. 177.155 del Consejo Superior de la Judicatura