

CIRCULAR EXTERNA No. 000008 - 05 JUN 2020

PARA: Sujetos vigilados de la Superintendencia de Transporte y ciudadanía en general

ASUNTO: Eliminación de costos de transacción para el sector transporte.

1. Instrucciones

1.1. Derogar la Circular externa 19 de 2013, relacionada con el “reporte de accidentes de tránsito dentro de las 24 horas siguientes a su acaecimiento”.

1.2. Modificar los tiempos de reporte previstos en la Circular externa 88 de 2016, relacionada con el “reporte información capacidad atención vehículos y almacenamiento”, la cual quedará así.

“Las Sociedades Portuarias deberán entregar información relacionada con la capacidad de atención de vehículos por día durante el trimestre inmediatamente anterior, así como la capacidad de almacenamiento de cada instalación portuaria durante el último trimestre inmediatamente anterior, discriminada según los diferentes tipos de carga.

La información solicitada, deberá enviarse de forma trimestral a la Superintendencia de Transporte, en los primeros cinco días hábiles de los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año, a través del aplicativo establecido para tal fin, accediendo con el usuario y contraseña asignados al Sistema Nacional de Supervisión al Transporte - VIGÍA de la Superintendencia de Transporte, o el sistema que lo reemplace.”

2. Fundamentos de las instrucciones

2.1. Competencia de Superintendencia de Transporte

La Superintendencia de Transporte es un organismo descentralizado del orden nacional, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, adscrita al Ministerio de Transporte.¹

Para el cumplimiento del objeto de la entidad, correspondiente a las funciones de vigilancia, inspección, y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte e infraestructura,² puede emitir circulares externas dirigidas a los sujetos supervisados con el fin que atiendan a las obligaciones legales y reglamentarias.³ Las mismas se presumen legales y, en cualquier caso, la entidad puede disponer su derogatoria.

¹ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 3

² Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4

³ “La Superintendencia de Transporte tendrá las siguientes funciones: (...) **13. Impartir instrucciones para la debida prestación del servicio público de transporte**, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte, así como en las demás áreas propias de sus funciones: **fijar criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los trámites para su cabal aplicación.**” Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 5.

“Son funciones del Despacho del Superintendente de Transporte: (...) **6. Impartir instrucciones en malena de la prestación del servicio de transporte**, la protección de sus usuarios, concesiones e infraestructura, servicios conexos; así como en las demás

2.2. Objetivo y alcance

En nuestra Constitución Política se diseñó un nuevo modelo de adopción de decisiones “que implica la redefinición de las dinámicas de comportamiento social y político, fundado axialmente en el pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y de las libertades y en la responsabilidad de los ciudadanos en la determinación del destino colectivo”.⁴

En virtud de este Principio, la adopción de decisiones se caracterizan por contar con mayores espacios de deliberación y de decisión, sobre temas que le afectan a la ciudadanía o en los que ésta tiene interés.⁵ Así, por virtud del Principio Constitucional de Participación Democrática, esta Superintendencia de Transporte adoptó un esquema en el que tanto la creación como la simplificación de normas puede realizarse abiertamente con quienes serán afectados por las mismas.

Por esa razón, el 29 de abril de 2020 la Superintendencia de Transporte realizó una convocatoria pública, invitando a la ciudadanía y especialmente a los sujetos supervisados como empresas de transporte, sociedades portuarias, concesionarios en los diferentes modos de transporte, asociaciones y todo interesado a postular la circular que le generara costos administrativos o de otra índole para su cumplimiento y que, además, no fuera útil para los mercados en este momento.⁶

Se recibieron setenta y tres (73) postulaciones, incluyendo las siguientes:

2.2.1 Respecto de la Circular externa 19 de 2013

Fue postulada por Gerardo Alexis Pinzón Rivera, en los siguientes términos:

“Postulo como circular inútil la 019 de 2013, que determina: ‘Que una vez ocurrido un Accidente de Tránsito donde se vea involucrado un vehículo afiliado a la empresa y que tenga como resultado víctimas fatales, se proceda dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes al hecho a la elaboración y envío a esta Superintendencia Delegada de un informe con la información que se describe en el anexo 1 de esta circular’.

Las razones de esta postulación son las siguientes, ya que considero que no tiene UTILIDAD solicitar esta información de acuerdo a lo siguiente:

- 1. La información del accidente de tránsito puede llegar por vías de Información interadministrativa a esta entidad, sin necesidad que se genere esa carga al empresario y se vea expuestos a sanciones.*
- 2. En los eventos de accidentes de tránsito, se debe dar prioridad a la ATENCION DE VICTIMAS, y este debe ser enfoque y esfuerzo administrativo por parte de las empresas, ante la ocurrencia de*

áreas propias de sus funciones: **fijar criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.**” Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 7.

⁴ Cfr. H. Corte Constitucional Sentencias C-180 de 1994, C-101-18

⁵ Ibidem

⁶ <https://www.supertransporte.gov.co/index.php/comunicaciones-2020/circular-mas-inutil/>

un accidente de tránsito. Especialmente cuando ocurren víctimas fatales y/o lesiones, la atención de víctima es desarrollado en forma oportuna, precisamente dentro de las 24 horas siguientes a su ocurrencia.

3. *De los aspectos primordiales en la ATENCION DE VICTIMAS , está la intervención de los seguros (SOAT – RESPONSABILIDAD CIVIL) , en busca de obtener , ante el accidente de tránsito, SERVICIOS - REPARACION, proceso que normalmente no es de horas ni días y la prematura intervención de la SuperTransporte, llega en un estado; sin que se pueda haber reparado a las víctimas, por lo que su intervención podrá ser a posteriori, con un tiempo suficiente que le permita verificar este proceso, de acuerdo Plan Estratégico de Seguridad Vial de cada empresa.*

4. *Obtener la Información dentro de las 24 horas siguientes, no afectan la actividad de inspección, vigilancia y control que se ejerce por parte de la SuperTransporte, más aun, cuando en este lapso de tiempo normalmente las autoridades competentes no terminan su gestión (entrega IPAT, disposición del asunto ante la Fiscalía General de la Nación).*

5. *La información dentro de las 24 horas siguientes, es superficial y solo se tienen meras hipótesis preliminares sobre las posibles causas del accidente de tránsito, que no le permitirán a esta entidad tener los criterios suficientes, sobre las causas del siniestro vial, para ejercer su función en forma adecuada.*

6. *La Información sobre la cual la SuperTransporte debería fundamentar el ejercicio de su control, inspección y vigilancia en el siniestro vial, debería ser la que se adelante por intermedio de la Fiscalía General de la Nación, que mediante el método de investigación adecuado soportado de los elementos materiales probatorios y evidencias físicas, permitan determinar cierto grado de certeza de la causa del accidente de tránsito, gestión que normalmente tarda varios meses.”*

2.2.2 Respecto de la Circular externa 88 de 2016

Esta circular fue postulada por tres sujetos, así:

(i) Edgar Oswaldo Rey L. de la Sociedad Portuaria Central Cartagena S.A., manifestó lo siguiente: *“[e]n su amable campaña a la mejora y optimización de sus procesos, postulamos desde la Sociedad Portuaria Central Cartagena S.A., la Circular 088 de 2016 y el aplicativo MOVIMIENTO DIARIO DE CARGA ALMACENADA EN PUERTO, como elementos que revisados y optimizados pueden entregar valor e interés a las partes, por ahora podemos nominarlos dentro de NO VALOR sustancial.*

Antecedente

En los procesos de digitalización sobre el ‘reporting’ de las Sociedades Portuarias... en su debido momento se desarrolló un aplicativo básico llamado ‘SIGT’ que funcionaba independiente al VIGIA y era donde reportamos las diferentes actividades portuarias... luego de procesos de integración el módulo ‘SIGT’ fue incluido en el VIGIA y esto ha sido un buen avance en cuanto a la concentración de información en un solo aplicativo, que es más amigable y con mejor resultado sobre la información estadística para los puertos a la fecha.

La auditorias y visitas integrales y anuales a la sociedades portuarias se hace con base en la información Subjetiva y Objetiva del aplicativo VIGIA.

Circular sin socialización ni pedagogía

Sin embargo, en el año 2016, nos llegó un comunicado donde se debía reportar en otro aplicativo especial llamado: MOVIMIENTO DIARIO DE CARGA ALMACENADA EN PUERTO, los movimientos de carrotaques y almacenamiento de producto, en terminales portuarias mediante la circular 088 del 2016, la cual fue socializada mediante oficios a las sociedades portuarias para el cumplimiento, sin embargo no se recibió proceso de inducción y/o capacitación sobre la operatividad, igualmente no había profesional especializado en el área de sistemas encargado para solventar inquietudes y/o soporte y mucho tiempo después se contrató una persona encargada de este aplicativo que nos dio soporte en algún momento.

Funcionalidad

Desde el punto de vista de integralidad de información y seguimiento, hemos visto que este aplicativo es de baja referencia, discutible eficacia y como no se encuentra en VIGIA, percibimos que los funcionarios en su Superintendencia y la ANI, 'NO' lo tiene como referente de información estadística; se propone una revisión de su aplicación e intégralo en el SIGT.

Esperamos aportar algo... esto con el fin de la mejora continua para beneficio de todos!"

(ii) Carolina Herrera Fonseca, Directora Ejecutiva de la Cámara Marítimo y Portuaria de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI, manifestó lo siguiente: "(...) le queremos manifestar que celebramos la iniciativa del concurso de para seleccionar la circular más inútil, en la ANDI consideramos de la mayor importancia los ejercicios de simplificación normativa.

Teniendo en cuenta la invitación a participar en el concurso de la Superintendencia de Transporte para encontrar la circular más inútil, nos permitimos poner en su consideración las siguientes circulares:

<i>Norma</i>	<i>Exigencia</i>	<i>¿Porque es inútil esta circular? - Justificación</i>
<i>Circular 88 de 20 de diciembre de 2016</i>	<i>Reporte información capacidad atención vehículos y almacenamiento</i>	<i>1. Este reporte se exige diariamente; información similar se reporta a través de la plataforma de Vigía. 2. Subsidiariamente este reporte podría cambiarse a una periodicidad quincenal para evitar un registro diario que es desgastante. 3. Cuando no hay movimiento de vehículos en el día, en todo caso se debe reportar en cero. 4. Esta circular surgió en virtud del paro camionero que es un hecho superado, por ende, se debería evaluar la necesidad de llevar este registro.</i>

Agradecemos de antemano su atención y de ser requerida mayor información con gusto la suministraremos."

(iii) Nidia Buitrago Medina, Directora Ejecutiva de Fedetranscarga, manifestó lo siguiente: "Reciba un cordial saludo de manera atenta atendiendo a requerimiento Fedetranscarga se permite presentar Circulares para el sector Transporte de Carga que consideramos deben ser evaluadas.

@Supertransporte

(...)

CIRCULAR No. 88 de 2016: Reporte información capacidad atención vehículos y almacenamiento. se requiere actualización.”

Para la selección de las circulares que serían derogadas o modificadas, se tuvieron en cuenta los siguientes criterios: **(a)** que la circular genere algún costo para quienes deben cumplirla, **(b)** que la circular carezca de utilidad, en la medida que no instruye a los vigilados sobre cómo deben cumplir sus obligaciones legales, y **(c)** que la circular carezca de utilidad, en la medida que no corresponda a la imposición de mecanismos de vigilancia eficientes, sino, por ejemplo, a reportes de información sin ningún propósito. Los últimos dos criterios siguen los lineamientos del Consejo de Estado respecto del alcance de las facultades de instrucción de las Superintendencias.⁷

2.2 Motivos de la derogatoria total de la Circular externa 19 del 22 de marzo de 2013:

Una vez revisadas las postulaciones y en consideración de su impacto y necesidad para el sector, se determinó por parte de la entidad derogar la Circular externa 19 de 2013, considerando lo siguiente:

(i) Imposición de costos para quienes deben cumplirla: la Circular externa 19 del 22 de marzo de 2013 ordenó a las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de carga, pasajeros por carretera, especial y mixto de radio de acción nacional, que una vez ocurrido un accidente de tránsito donde un vehículo vinculado a la empresa se vea involucrado y se tenga como resultado víctimas fatales, deberán reportar el evento dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes al hecho.

Así, se generó una carga para las empresas de transporte, quienes deben consolidar y enviar reportes de información de manera inmediata a la Superintendencia de Transporte.

(ii) Que la circular carezca de utilidad, en la medida que no instruye a los vigilados sobre cómo deben cumplir sus obligaciones legales, o en la medida que no corresponda a la imposición de mecanismos de vigilancia eficientes: al realizar un análisis de la circular y el reporte de información solicitado, se encontró que esta no cumple actualmente con el criterio de utilidad, al no corresponder con mecanismos de vigilancia eficientes.

Se encontró que la Superintendencia no estaba utilizando esta información para el ejercicio de la supervisión del sector y, cuando se requiere información de un accidente de tránsito con víctimas fatales, con el fin de dar cumplimiento a sus funciones, cuenta con las competencias y facultades para solicitar dicha información a los sujetos supervisados, a la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional (DITRA), así como a las entidades del Sistema Nacional de Transporte⁸, y realizar las actuaciones administrativas que sean procedentes.

⁷ “(...) **Las superintendencias, entonces, cuentan por regla general, con la facultad de instruir a los destinatarios de su vigilancia y control sobre la forma de ejecutar de la mejor manera posible las normas que regulan sus actividades, y respecto de ciertos requisitos que ellos deben cumplir en aras de facilitar las labores de verificación y encauzamiento de las actividades**, que son necesarias para la efectiva vigilancia y control a cargo de dichas entidades.” (Negrilla fuera de texto) Cfr. H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 8 de marzo de 2007. CP: Ramiro Saavedra Becerra. Radicación número: 11001-03-26-000-1998-00017-00 (15071)

⁸ Numeral 2 del Artículo 42 del Decreto 101 de 2000.

Por lo anterior, se evidenció que esta circular carece de utilidad, en tanto la información reportada no representa un ejercicio eficiente de vigilancia y no demuestra necesidad de su conservación. Por lo tanto, se deroga íntegramente la Circular 19 del 22 de marzo de 2013.

2.3 Motivos de la modificación de la Circular externa 88 del 20 de diciembre de 2016

Una vez revisadas las postulaciones y en consideración de su impacto y necesidad para el sector, se determinó por parte de la entidad modificar la Circular externa 88 del 20 de diciembre de 2016, considerando lo siguiente:

(i) *Imposición de costos para quienes deben cumplirla:* la Circular externa 88 de 2016 ordenó a las sociedades portuarias regionales, sociedades portuarias, licencias, muelles homologados, autorizaciones temporales y en general personas públicas o privadas que administren puertos en el país, reportar de manera diaria la información relacionada con la capacidad de atención de vehículos por día, así como la capacidad de almacenamiento de cada instalación portuaria, discriminada según los diferentes tipos de carga.

Así, se generó una carga para los mencionados, quienes deben consolidar diariamente y enviar reportes de información a la Superintendencia de Transporte.

(ii) *Que la circular carezca de utilidad, en la medida que no instruye a los vigilados sobre cómo deben cumplir sus obligaciones legales, o en la medida que no corresponda a la imposición de mecanismos de vigilancia eficientes:* al estudiar los argumentos expuestos por los postulantes se encontró que la periodicidad con la que es requerida la información no cumple actualmente con el criterio de utilidad, al no corresponder a un mecanismo eficiente de vigilancia.

Al respecto, la falta de utilidad consistía en requerir un reporte diario de información que no estaba siendo analizado con esa misma periodicidad por parte de la Superintendencia, ni generaba alertas o acciones de parte de la entidad. Para poder realizar una vigilancia más eficiente se considera útil ampliar la periodicidad con la que se recibe esta información, con una muestra significativa de datos que permitan advertir alteraciones significativas en la capacidad de atención de vehículos o la capacidad de almacenamiento de cada instalación portuaria y, de esta manera, en caso de requerirlo, poder adoptar los correctivos necesarios.

En razón de lo expuesto, la Superintendencia de Transporte considera que un reporte trimestral de la información permite mecanismos de vigilancia más eficientes y organizados, al permitirles a los obligados gestionar sus recursos físicos y humanos para recopilar la totalidad de los datos que deben reportar, adecuarlos a los requerimientos de la entidad y remitirlos una única vez cada trimestre, reduciendo las eventuales cargas que el reporte diario les ocasionaba.

Lo anterior, claro, sin perjuicio de los demás mecanismos de supervisión que tiene la Superintendencia.

Esta Superintendencia hace un reconocimiento y manifiesta su agradecimiento a las personas anteriormente mencionadas, por su esfuerzo en identificar desde el sector privado los aspectos en los que esta entidad puede implementar mejoras, en beneficio de nuestro país. La elección de las anteriores circulares, a juicio de esta Superintendencia, reduce los costos de transacción, promoviendo el emprendimiento en el marco

del artículo 333 de la Constitución Política, así como los propósitos de la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

La presente circular se publicó para comentarios del público.

3 Vigencia

La presente Circular rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE en el Diario Oficial y en la página web oficial de la Superintendencia de Transporte.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

0 0 0 0 0 8 - 0 5 JUN 2020



CAMILO PABÓN ALMANZA
Superintendente de Transporte