

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

**RAMA JURISDICCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020)

PROCESO No.: 110013334004201700093-01
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

**Magistrado Ponente:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de primera instancia proferida en audiencia inicial el veintiséis (26) de febrero de dos mil diecinueve (2019) por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante la cual se accedió a las pretensiones de la demanda.

SENTIDO DE LA DECISIÓN

La Sala confirmará la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá, que accedió a las pretensiones de la demanda. Se impondrá condena en costas en esta instancia.

1. ANTECEDENTES

La sociedad EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S. en adelante ESTURIVANNS S.A.S. mediante apoderado judicial, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE bajo las siguientes pretensiones:

"PRIMERA.- Que se declare la nulidad de la Resolución No. 17432 del 4 de septiembre de 2015 proferido por el Superintendente Delegado de Tránsito

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

y Transporte Terrestre Automotor, mediante la cual se declara responsable y se sanciona a mi representada por infringir normas del transporte.

SEGUNDA: Que se declare la nulidad de la Resolución No. 25774 del 30 de junio de 2016 proferido por el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor, mediante la cual se resolvió negativamente el recurso de reposición confirmando la Resolución No. 17432 del 4 de septiembre de 2015.

TERCERA: Que se declare la nulidad de la Resolución No. 51225 del 29 de septiembre de 2016 proferida por el Superintendente de Puertos y Transporte, mediante la cual resolvió el recurso de apelación confirmando la Resolución No. 17432 del 4 de septiembre de 2015.

CUARTA: Como consecuencia de lo anterior se absuelva a mi representada de toda responsabilidad y sanción interpuesta y confirmada por las resoluciones demandadas.

QUINTA: Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título y restablecimiento el derecho se condene a la SUPERINTENDENCIA DE PUESRTOS Y TRANSPORTE, reintegrar las sumas, que se llegaren a pagar por concepto de sanción, más los intereses autorizados por la ley, liquidados desde la fecha en que se efectuaron dichos pagos, hasta la fecha en que se haga efectiva la devolución, y se ordene desembargar las cuentas o cualquier otro bien que se llegare a embargar, y se le condene al pago de costas y agencias en derecho.”

1.1. HECHOS

Los hechos fundamento de las anteriores pretensiones son los siguientes:

1o. La Policía de Tránsito elaboró el Informe Único de Transporte No. 13755541 al vehículo de placas VFA - 574 perteneciente a la sociedad ESTURIVANNS S.A.S., por transgredir presuntamente el Código de Infracción 587 del artículo 1 de la Resolución 10800 de 2003.

2o. La Superintendencia Delegada de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor por medio de la Resolución No. 17432 de 4 de septiembre de 2015 declaró responsable a la sociedad demandante por la presunta infracción del Código 587 del artículo 1° de la

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Resolución 10800 de 2003, en concordancia con lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

3o. Contra la decisión anterior, la sociedad ESTURIVANNS S.A.S. interpuso recurso de reposición y, en subsidio, apelación.

4o. Mediante la Resolución No. 25774 de 30 de junio de 2016, el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor resolvió el recurso de reposición, en el sentido de confirmar la sanción impuesta.

5o. A través de la Resolución No. 51225 de 29 de septiembre de 2016, el Superintendente de Puertos y Transporte desató el recurso de apelación, en el sentido de confirmar la decisión recurrida.

1.2. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La demandante considera que con la actuación de la demandada se violaron las siguientes disposiciones:

Constitucionales:

- Artículos 13 y 29 de la Constitución Política.

Legales y Reglamentarias:

- Artículo 45 y 46 de la Ley 336 de 1996.
- Artículos 3, 52, 887 numeral 2 y 237 de la Ley 1437 de 2011.
- Artículo 1º código 518 y artículo 2º de la Resolución No. 10800 de 2003.
- Artículo 2º de la Resolución No. 10800 de 2003.

Desarrolló el concepto de violación de la siguiente manera:

EXPEDIENTE:	110013334004201700093-01
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Primer Cargo: Violación de los derechos al debido proceso, de contradicción y de defensa.

Señala que se violó el debido proceso al no garantizarse el derecho de contradicción y defensa de la demandante, pues señala que al momento de decidirse la investigación y sancionarse, se hizo sobre unas conductas que no fueron objeto de formulación de cargos.

En la resolución sancionatoria se sancionó sin haberse formulado cargos sobre la vulneración del Código 518 del artículo 1 de la Resolución No. 10800 de 2003.

Que el fallo administrativo recae sobre temas no debatidos en el trámite administrativo colocándola en situación de indefensión por la incongruencia entre lo formulado y finalmente resuelto por la Superintendencia de Puertos y Transporte, conllevando a la violación del debido proceso señala en el artículo 29 de la Constitución política.

Los actos administrativos proferidos dentro de la investigación administrativa iniciada mediante Resolución No. 16279 de 17 de octubre de 2014 no señalan con precisión y claridad el lugar de los hechos que lo originan, lo que puede obedecer a que en la casilla 2 del Informe Único de Infracción de Transporte No. 354363 de 27 de noviembre de 2012 no se menciona la ciudad donde acaecieron los hechos.

Manifiesta que se violó el directamente el debido proceso de la sociedad demandante por desconocimiento del principio de legalidad, debido a que asevera que la Superintendencia de Puertos y Transporte fundó su decisión en una norma que no se encontraba vigente al momento de la presunta infracción, pues señala que abrió investigación con fundamento en el Decreto 174 de 2001 y declaró la responsabilidad y sancionó con fundamento en el Decreto 348 de 2015.

Así mismo, dijo que el IUIT presenta yerros en su elaboración, pues en la casilla 2 no se evidencia la mención de la ciudad, así mismo manifiesta que no se evidencia en la

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

casilla 7 el código de la infracción, ni tampoco el código 518; sino que por el contrario se señala un diferente, esto es, el código 587 y, finalmente indica que no se entiende lo que se señala en la casilla 16.

Que se infringió el debido proceso y principio de legalidad por aplicación indebida del Código 518, artículo 1º de la Resolución 10800 de 2003 que codifica el literal e) del artículo 31 del Decreto 3366 de 2003, pues dijo que esta norma fue declarada nula mediante la sentencia proferida el 19 de mayo de 2016, dentro del expediente No. 110010324000200800107.

De la lectura de la Resolución No. 10800 de 2003 se observa que la misma se estableció con el fin de reglamentar el formato para el Informe de Infracciones de Transporte de que trata el artículo 54 del Decreto 3366 de 2003 y este artículo lo que establece es que los agentes de control levantarán las infracciones a las normas de transporte en el formato que para el efecto reglamentará el Ministerio de Transporte.

Segundo Cargo: Infracción de las normas en que debieron fundarse los actos demandados .

La resolución de apertura de la investigación estuvo indebidamente motivada, pues se fundamentó en el Decreto 171 de 2001, que regula la modalidad de pasajeros, cuando el vehículo está vinculado en la modalidad especial que regula el Decreto 174 de 2001, derogado por el Decreto 348 de 2015, tal y como lo reconoce la demandada en la resolución sancionatoria, al fundamentarla en el Decreto 348 de 2015. Por ende, se vulneró el derecho de defensa de la demandante y el principio de congruencia.

En la resolución sancionatoria se sancionó sin haberse formulado cargos sobre la vulneración del Código 518 del artículo 1 de la Resolución No. 10800 de 2003.

También se vulneró el derecho a la igualdad, pues la Superintendencia de Puertos y Transporte no concilió las pretensiones presentadas en la solicitud de conciliación

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

radica el 29 de noviembre de 2016, cuando en otros casos similares si lo hizo, según consta en actas de conciliación de 5 de julio de 2016 (Comité de Conciliación de la demandada), 18 de julio de 2016 (ante la Procuraduría) y 20 de julio de 2016 (ante Juzgado).

La entidad demandada al abrir la investigación administrativa no dio aplicación a lo previsto en el artículo 45 de la Ley 336 de 1996, en el sentido de aplicar inicialmente la amonestación y solo de manera subsidiaria la multa; en efecto el mismo Ministerio de Transporte en el concepto MT 20101340224991, señala la obligatoriedad de aplicar en primera instancia la sanción de amonestación.

Asegura que se vulneró el artículo 237 de la Ley 1437 de 2011 al reproducirse un acto declarado nulo, pues la conducta por la cual se sancionó obedece a una transcripción literal de la conducta señalada en el literal e) del artículo 31 del Decreto 3366 de 2003.

La Superintendencia de Puertos y Transporte inició la investigación sin ningún fundamento probatorio, pues no tuvo en cuenta que el Agente de Tránsito llenó de forma errónea la casilla No. 7 del Informe Único de Infracciones de Transporte, toda vez que debió señalar un código de infracción y no de movilización. En otras situaciones similares el investigador exonera a las empresas de transporte como lo hizo en las Resoluciones Nos. 13695 de 19 de mayo de 2016 y 14269 de 12 de mayo de 2016.

La conducta que regula el Código 518 no se encuentra descrita en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en consecuencia, la Ley 336 de 1996 no se puede aplicar sin una ley válida que la reglamente, razón por la cual el Decreto 3366 de 2003, pese a que, si reglamenta la aplicación de las sanciones, no es válida por estar el ejecutivo abrogándose funciones de la Rama Legislativa.

Si fueran aplicar la multa establecida en la Ley 336 de 1996, deben aplicar en todo caso una multa de 1 salario, pues poder aplicar multas de 700 salarios por la comisión de una infracción viola los postulados de legalidad, proporcionalidad y equidad.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

El artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, frente al silencio positivo por la no resolución oportuna de los recursos, hace referencia a que dentro del año siguiente a la interposición de estos, sin que la entidad los decida, estos se entenderán resueltos a favor del administrado. En este caso se debe tener por decidido solo a partir de la notificación.

Tercer Cargo: Falsa Motivación

Asegura que los actos administrativos no señalan con precisión y claridad el lugar de los hechos que lo originan, lo que puede obedecer a que en la casilla 2 del Informe Único de Infracción de Transporte No. 13755541 de 4 de mayo de 2013 no se menciona la ciudad donde acaecieron los hechos.

En el acto administrativo acusado no se cumplió con la exigencia consistente en hacer una valoración de la conducta y en motivar claramente.

En la Ley 336 de 1996 se estipulan las sanciones y procedimientos para la modalidad de transporte terrestre; y el Decreto 3366 de 2003, el cual reglamentaba dichas sanciones, al día de hoy se encuentra suspendido por el Consejo de Estado mediante el auto de 22 de mayo de 2008, emitido dentro del proceso No. 2008-0098.

1.3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Superintendencia de Puertos y Transporte en su escrito de contestación a la demanda¹ se refirió ante los cargos expuestos por la demandante de la siguiente manera:

¹ Folios 60 a 72 del expediente.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Señala que el actor sustenta erradamente una presunta violación al derecho de defensa al considerar que la Superintendencia sancionó con un cargo no formulado, pues considera la entidad demandada que ese extremo procesal olvida que la sanción impuesta a su representada se dio por violación al Código 587 en concordancia con el Código 518 del artículo 1º de la Resolución 10800 de 2003.

Adujo que los actos administrativos acusados fueron expedidos en razón al principio de congruencia ya que es claro que el Código de infracción 587 del artículo 1º de la Resolución 10800 de 2003, es de aquellos conocidos como de tipo en blanco. Seguidamente señala jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Ahora, frente al principio de congruencia concluye que, al infringirse un tipo en blanco, y de manera concreta la infracción del Estatuto de Transporte, el Código 518 del artículo 1º de la Resolución 10800 de 2003 encaja en la situación fáctica acaecida.

Dijo que el informe de infracciones al transporte del día 4 de mayo de 2013, es un documento público elaborado por un servidor público y que se presume legal ya que contiene la infracción claramente determinada, así como que el documento nunca ha sido tachado de falso por la actora, por lo cual goza de presunción de legalidad.

Respecto de la violación del artículo 45 de la Ley 336 de 1996, asevera que esta Ley dispone entre los artículos 44 y 52 las sanciones y procedimientos aplicables frente al caso en concreto y, que, en dicha normativa no se indica que la amonestación sea la única sanción para aplicar, y mucho menos, que se deba aplicar primero que las demás sanciones.

Señala que no son ciertos los argumentos de la entidad demandada en donde pone de presente que no existe régimen sancionatorio aplicable en materia de transporte, al cuestionar que la ley 336 de 1996 debe ser reglamentada, y que hasta tanto no se reglamente no hay régimen sancionatorio aplicable, por cuanto aduce que la sanción impuesta a la empresa ESTURIVANNS S.A.S. obedeció a la infracción del Código 587

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

en concordancia con el Código 518 del artículo 1º de la Resolución 10800 de 2003, pues señala que quedó debidamente probado que el conductor del vehículo no presentó extracto de contrato y transportaba personal.

Que en el capítulo XII del Decreto 3366 de 2003 se determinan las sanciones a las empresas de transporte público de servicio especial y que los artículos aplicables para el caso de marras se encuentran determinados en los artículos 38 a 41.

Adujo que, si bien es cierto que el Consejo de Estado decretó varias medidas cautelares consistentes en la suspensión provisional de algunos apartes del Decreto 3366 de 2003, estas demandas ya fueron resueltas por el órgano de cierre en lo contencioso administrativo, declarándose únicamente la nulidad de los artículos 14, 15, 16, 20, 21, 22, 47 y 48.

Que de acuerdo con lo señalado, el artículo 51 del Decreto 3366 de 2003, aún se encuentra vigente y, que, en dicha norma se determina el procedimiento sancionatorio aplicable para el sector transporte, lo que hace que la actuación de la Superintendencia durante la investigación administrativa se haya adelantado con plena legalidad dentro de las funciones de inspección, control y vigilancia.

Señala que el artículo 51 del Decreto 3366 de 2003 nunca estuvo suspendido de manera provisional por parte del Consejo de Estado; por lo cual, sostiene que es errada la apreciación de la actora al indicar que la administración debió aplicar el artículo 47 del Decreto 3366 de 2003 y no el artículo 51 ibídem, al considerar que no tenía vigencia al encontrarse suspendida.

En cuanto a la gradualidad de la sanción sostiene que los criterios para determinarla se encuentran contenidos en el artículo 46 de la Ley 366 de 1996 y que la sanción impuesta fue graduada dentro de los parámetros allí determinados.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Pone de presente que la sanción impuesta a la sociedad actora fue de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2013, es decir, dentro de los parámetros de dosificación de la sanción impuesta en el artículo 46 de la citada ley.

Sostuvo que en las pruebas que obran en el expediente se cuenta con el Informe Único de Infracciones de Transporte IUIT No. 13755541 del 4 de mayo de 2013 y, que, al no haber sido atacado en su contenido, goza de presunción de legalidad, pues argumenta que fue practicado por autoridad competente en ejercicio de su rol funcional.

Indica que la actora solo se despacha a manifestar que las normas que dieron origen a la investigación sancionatoria se encuentran suspendidas provisionalmente por el Consejo de Estado. Que la demandada no indica puntualmente bajo qué proceso o radicado se encuentra la suspensión alegada. Que no aportó ningún medio de prueba idóneo que afecte la legalidad de los actos acusados; y, que, la actora, sin argumentación alguna, manifiesta que para la fecha de los hechos la normatividad no se encontraba vigente.

Agrega que el Informe Único de Infracciones de Transporte IUIT es un documento público que de acuerdo con el artículo 252 del C.P.C., se presume autentico mientras no se pruebe lo contrario mediante la tacha de falsedad y, que, el artículo 264 del mismo cuerpo normativo dispone que los documentos públicos hacen fe de su otorgamiento, de su fecha y de las declaraciones que en ellos haga el funcionario que los autoriza y nuevamente señala que los documentos no fueron tachados de falsedad por el actor y, que, en consecuencia, operó la presunción de autenticidad de conformidad con las normas anteriormente señaladas.

Manifiesta que mediante Resolución No. 16279 de 17 de octubre de 2014, por medio de la cual se abrió investigación administrativa en contra de la empresa ESTURIVANNS S.A.S. por la presunta transgresión al literal e) del artículo 46 de la Ley 366 de 1996, en concordancia con el Código de infracción 587, en concordancia con el Código 518 del artículo 1º de la Resolución No. 10800 de 2003 fue notificada en debida forma

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

garantizando el debido proceso y el derecho de defensa en cada una de las instancias a la sociedad actora.

Así mismo, señala que mediante Resolución No. 17432 de 4 de septiembre de 2014 se sancionó a la empresa ESTURIVANNS S.A.S. con multa de 2.947.500 y se le notificó de la decisión adoptada en debida forma.

Que la sociedad actora formuló los recursos de reposición y en subsidio el de apelación con radicado No. 215-560-071954-2 del 01 de octubre de 2015, las cuales fueron resueltas a través de sendas resoluciones.

Asegura que los actos administrativos enjuiciados fueron debidamente notificados al convocante, permitiéndosele que a través de su representante legal pudiera presentar los descargos e interponer los recursos de ley frente a los precitados actos administrativos, garantizando la entidad demandada de forma clara, un debido ejercicio del derecho de defensa a la actora, dentro del procedimiento administrativo sancionatorio.

Concluye reiterando que las normas aplicadas al caso de marras tenían plena vigencia al momento de la ocurrencia de los hechos motivo por el cual no es de recibo el argumento de la no existencia de los requisitos normativos exigidos como era el extracto del contrato.

1.4. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá mediante sentencia proferida en audiencia inicial el 26 de febrero de 2019² resolvió declarar la nulidad de los actos administrativos demandados con base en las siguientes consideraciones.

²Folios 95 a 102 del expediente.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Fundamenta su decisión el *a quo* en el fallo recurrido de la siguiente manera:

“(…) El sustento jurídico de la sanción impuesta a la empresa ESTURIVANNS S.A.S. era la tipificación de una conducta contenida en el literal “e” del artículo 31 del Decreto 3366 de 2003, por lo tanto, al declararse nula esa norma por el Consejo de Estado, el acto administrativo sancionatorio, objeto de este debate, perdió su fuerza ejecutoria porque desapareció su fundamento de derecho, circunstancia que al ser de facto no requiere pronunciamiento judicial

Sin embargo, como los actos administrativos conservan incólume la presunción de legalidad y por tanto sus atributos de ejecutividad y ejecutoriedad, corresponde al juez natural de la causa, pronunciarse sobre su nulidad y, en el momento en que haya producido efectos, deberá hacer el restablecimiento correspondiente.

Así las cosas, se declara la nulidad de las Resoluciones No. 17432 de 4 de septiembre de 2015, Nro. 25774 de 30 e junio de 2016 y Nro. 51225 de 29 de septiembre de 2016 expedidas por la Superintendencia de Puertos y Transporte por infracción a la ley, por haber sancionado a la empresa demandante, con base en una infracción tipificada en una norma que excedió la facultad reglamentaria de la administración y que en consecuencia fue declarada nula.

A título de restablecimiento del derecho se declara que la empresa ESTURIVANNS S.A.S., no está obligada a pagar el valor de la multa impuesta por los actos declarados nulos, esto es, las Resoluciones No. 17432 de 4 de septiembre de 2015, Nro. 25774 de 30 e junio de 2016 y Nro. 51225 de 29 de septiembre de 2016.

Adicionalmente, se ordenará a la Superintendencia de Puertos y Transporte a reintegrar las sumas que se hubieran llegado a pagar por la empresa demandante con ocasión de las sanciones impuestas en los actos declarados nulos, las cuales deberán ser debidamente indexadas en los términos de ley. De igual forma, deberá levantar cualquier medida cautelar que se hubiere ordenado contra la empresa ESTURIVANNS S.A.S., en virtud de la sanción impuesta en la Resolución Nro. 17432 de 4 de septiembre de 2015.

Finalmente, ya que se declara la nulidad de los actos administrativos demandados, no es necesario estudiar los demás cargos formulados. (…)

Con fundamento en lo expuesto, procedió el fallador de primera instancia a declarar la nulidad de las Resoluciones No. 17432 de 4 de septiembre de 2015, Nro. 25774 de 30 e junio de 2016 y Nro. 51225 de 29 de septiembre de 2016 expedidas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

“**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad de las Resoluciones No. 17432 de 4 de septiembre de 2015, Nro. 25774 de 30 e junio de 2016 y Nro. 51225 de 29 de septiembre de 2016 expedidas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho se **DECLARA** que la empresa ESTURIVANNS S.A.S., no está obligada a pagar el valor de la multa impuesta, conforme a la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: Condenar a la Superintendencia de Puertos y Transporte a reintegrar a favor de la empresa Esturivanns S.A.S., el valor que esta sociedad haya efectivamente pagado en virtud de la multa impuesta en la Resolución No. 17432 de 4 de septiembre de 2015, suma que deberá ser debidamente indexada en los términos de ley.

CUARTO: Condenar en costas a la parte vencida, liquídense por secretaria. Se fija como agencias en derecho la suma el equivalente al 4% del valor de las pretensiones al tiempo de la demanda.

QUINTO: DEVOLVER a la parte demandante el remanente que hubiera a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

SEXTO: Ejecutoriada la sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.”

2. SEGUNDA INSTANCIA

La parte demandante, dentro del término legal, interpuso y sustentó el recurso de apelación en contra de la sentencia en mención.

2.1. LA IMPUGNACIÓN

La Superintendencia de Puertos y Transporte, mediante escrito radicado el 12 de marzo de 2019³, interpuso recurso de apelación contra la sentencia proferida en audiencia inicial.

Sobre los argumentos de la apelación nos detenemos al resolver el caso concreto en la presente providencia.

³Folios 106 a 108 del expediente.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

2.2. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

Con auto de 1 de agosto de 2019 se admitió el recurso de apelación presentado por la parte actora⁴.

Con auto de 3 de septiembre de 2019 se declaró innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento y se corrió traslado por el término de diez (10) días a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión⁵.

2.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

De la Demandante

En silencio.

De la demandada

En escrito de 16 de septiembre de 2019⁶, la parte demandada en su escrito de alegatos de conclusión solicitó que se revocara la decisión de primera instancia.

Los argumentos respectivos serán expuestos, más adelante, al momento de analizar las razones esgrimidas contra la sentencia de primera instancia.

Del Ministerio Público

En silencio.

2.4. CONSIDERACIONES DE LA SALA

⁴ Folio 4 del cuaderno de segunda instancia.

⁵ Folio 7 del cuaderno de segunda instancia.

⁶ Folios 9 a 10 del cuaderno de segunda instancia.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

2.5. COMPETENCIA

Al tenor del artículo 153 de la Ley 1437 de 2011⁷, es el Tribunal el competente para resolver el recurso de alzada propuesto.

Sin embargo, se recuerda que el trámite del recurso de apelación limita el pronunciamiento de la segunda instancia exclusivamente a lo que es materia de impugnación, tal como lo dispone el artículo 328 del Código General del Proceso⁸, por remisión del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011⁹. Es así como las razones aducidas por el recurrente en la sustentación de la apelación delimitan la competencia funcional del juez de segunda instancia.

2.6. EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Le corresponde a la Sala resolver el siguiente problema jurídico:

Consiste en determinar si hay lugar a revocar la decisión adoptada en Audiencia Inicial realizada el 26 de febrero de 2019, por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., conforme a los términos planteados por la apelante y determinar si se encuentran ajustados o no (1) la Resolución No.17432 de 4 de septiembre de 2015; (2) la Resolución No. 25774 de 30 e junio de 2016; y, (3) la Resolución No. 51225 de 29 de

⁷ **Artículo 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia.** Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

⁸ **Artículo 328. Competencia del superior.**

El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.

En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.

El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia.

⁹ **Artículo 306. Aspectos no regulados.** En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

EXPEDIENTE:	110013334004201700093-01
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

septiembre de 2016, a través de las cuales se impuso multa a la empresa ESTURIVANNS S.A.S. proferidas por la Superintendencia de Puertos y Transporte?

2.7. RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO

No. Porque a pesar de que se observa que el fallo de primera instancia proferido en audiencia inicial el 26 de febrero de 2019 por el Juzgado Cuarto Administrativo de Bogotá se fundamentó en una norma distinta (literal “e” del artículo 31 del Decreto 3366 de 2003) a la indicada en el acto administrativo sancionatorio (literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996) se encuentra que en el presente caso, la Superintendencia de Puertos y Transporte únicamente se remitió a lo previsto en la Resolución No. 10800 de 2003, expedida por el Ministerio de Transporte, la cual, viola el principio de reserva de ley, tal como en su momento fue señalado por el Consejo de Estado con respecto al Decreto 3366 de 2003 y, en particular, porque los artículos 158 del Código Contencioso Administrativo y 237 de la Ley 1437 de 2011 prohíben la reproducción del acto anulado, así como por el vicio de falta de competencia.

2.8. FIJACIÓN DEL LITIGIO

La Sala procederá a estudiar si específicamente la infracción consistente en permitir la prestación del servicio en vehículos sin llevar el Extracto de Contrato, que fue la que sirvió de fundamentó a la Superintendencia de Puertos y Transporte para declarar responsable y sancionar a la empresa ESTURIVANNS S.A.S., fue la contemplada en el Código 518 de la Resolución No. 10800 de 2003, la cual, una vez confrontada con las infracciones que aparecen descritas en el Decreto 3366 de 2003, corresponde a la misma que estaba prevista en el artículo 31 literal e) de dicho decreto (Permitir la prestación del servicio en vehículos sin llevar el Extracto del Contrato).

2.9. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

2.9.1. VALORACIÓN DE LOS CARGOS OBJETO DE IMPUGNACIÓN:

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

“(…)

Como se manifestó en el recurso de apelación, radica la inconformidad con la sentencia que aquí se recurre, en razón a que en la misma se declaró la nulidad de las resoluciones 17432 del 4 de septiembre de 2015, 25774 del 30 de junio de 2016 y 51225 del 29 de septiembre de 2016, como consecuencia a título de restablecimiento del derecho se le ordeno a mi representada a reintegrar los valores que esa sociedad haya pagado con ocasión de la sanción impuesta debidamente indexada, y se condenó a mi representada al pago de costas procesales incluido agencias en derecho, todo esto bajo el argumento que mi representada violo del debido proceso a la aquí demandante al haber abierto y fallado una investigación administrativa con fundamento en el literal e) del artículo 31 del decreto 3366 de 2003 que fue declarado nulo por el CONSEJO DE ESTADO en la sentencia del 19 de mayo de 2016 con efectos retroactivos es decir a partir de la expedición de la norma.

Argumento este, que considera la SUPERTRANSPORTE no es aplicable al caso en concreto, ya que se debió tener en cuenta por parte del señor Juez, que los actos demandados, especialmente la resolución 17432 del 4 de septiembre de 2015 por la cual se falla la investigación administrativa en contra de la empresa demandante, tuvo como fundamento legal el literal e) del artículo 46 de la ley 336 de 1996 en concordancia con los códigos 587 y 518 de la resolución 108000 de 2003 normatividad está muy diferente a los artículos 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, y 57 del Decreto 3366 de 2003 que fueron los declarados NULOS por el CONSEJO DE ESTADO en la sentencia del 19 de mayo de 2016.

Así mismo, si se observan las resoluciones demandadas en ninguna se hace alusión o se introduce dentro del MARCO NORMATIVO el decreto 3366 de 2003, ya que en cada una de estas se dio aplicación y se sanciono con fundamento en la Ley 336 de 1996 norma esta que ampliamente señala el rango, para establecer las multas a las conductas sancionables, tanto las señaladas de manera clara y expresa, como las demás que constituyan unas violaciones a las normas de transporte, en aplicación de los parámetros entre uno (1) SMMLV y setecientos (700) SMMLV según lo dispuesto en el párrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, norma esta que en conjunto con la Ley 105 de 1993, que contienen las disposiciones básicas sobre transporte y se adopta el Estatuto Nacional de Transporte.

Es así como en el artículo 9° de la Ley 105 de 1993 estableció que "las autoridades que determinen las disposiciones legales impondrán sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte, según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte". En este artículo se precisó quiénes son sujetos de sanción y cuáles son las sanciones aplicables, discriminándolas en amonestación, multas, suspensión de matrículas, licencias, registros o permisos de operación, cancelación de matrículas, licencias, registros o permisos de operación, suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento de la empresa transportadora, y la inmovilización o retención de vehículos.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Por su parte, el Capítulo Noveno del Título Primero de la Ley 336 de 1996 (artículos 44 a 52) regula las "sanciones y procedimientos" en materia de transporte público. En el artículo 46 de esta ley se prevé lo siguiente:

"Artículo 46.-Con base en la graduación que se establece en el presente artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:

- a. Cuando el sujeto no le haya dado cumplimiento a la amonestación;
- b. En caso de suspensión o alteración parcial del servicio;
- c. En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante;

d. Modificado por el art. 96, Lev 1450 de 2011. En los casos de incremento o disminución de las tarifas o de prestación de servicios no autorizados, o cuando se compruebe que el equipo excede los límites permitidos sobre dimensiones, peso o carga, eventos en los cuales se impondrá el máximo de la multa permitida, y

e. En todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte. •
Parágrafo.-Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrá en cuenta los siguientes parámetros relacionados con cada modo de transporte:

- a. Transporte terrestre: de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes;
- b. Transporte fluvial: de uno (1) a mil (1000) salarios mínimos mensuales vigentes;
- c. Transporte marítimo: de uno (1) a mil quinientos (1500) salarios mínimos mensuales vigentes;
- d. Transporte férreo: de uno (1) mil quinientos (1500) salarios mínimos mensuales vigentes, y
- e. Transporte aéreo: de uno (1) a dos mil (2000) salarios mínimos mensuales vigentes."

En ese orden de ideas, son dichas normas y especialmente el artículo 46 las que tipifican las conductas que constituyen faltas que deben ser sancionadas con multa, y en el literal e, estable que se deberán aplicar en "los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas de transporte" lo que ello significa es que se hace extensiva la imposición de sanción a las demás faltas previstas en otras normas que no tengan señalada una sanción distinta o específica, es decir, se convierte el literal e en un conducta "abierta" lo que implica que dicha norma está llamada a integrarse con otras. Y fueron estas normas las que mi representada aplico en las resoluciones que erróneamente fueron declaradas nulas en la sentencia aquí recurrida.

Ahora, si bien es cierto, el CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA, Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA mediante fallo del diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 11001-03-24-000-2008-00107-00 ACUMULADO 11001 03 24 000 2008 00098 00, Actor: NEWMAN BAEZ MARTÍNEZ / JORGE IGNACIO CIFUENTES Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE Referencia: MEDIO DE CONTROL NULIDAD SIMPLE DECLARA LA NULIDAD de los artículos 12,

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, y 57 del Decreto 3366 de 2003, también cierto es que dicha nulidad solo fue para los artículos aducidos anteriormente y por lo tanto los demás artículos que hacen parte de este decreto siguen vigentes y de aplicación inmediata incluyendo los artículos 51, 52 y 54 del mencionado decreto 3366, que tanto para la fecha de expedición de las resoluciones demandadas y actualmente gozan de sus efectos y que son los artículos que señalan las sanciones a imponer y los documentos que soportan la operación de los equipos que para el transporte público terrestre automotor que es el caso que aquí nos compete, ya que en el presente asunto se sanción por no portar el extracto de contrato conforme al código 518 de la resolución 10800 de 2003.

Igualmente, debió tener en cuenta el señor Juez de primera instancia que dentro del proceso en el que el CONSEJO DE ESTADO emitió la sentencia del 19 de mayo de 2016 por medio de la cual se declararon nulos artículos del decreto 3366 de 2003, en ningún momento se trató , ni se declaró nulidad de los artículos individualmente, ni en su conjunto de la resolución 10800 de 2003, razón por la cual se considera que incurrió en error al considerar y declarar la nulidad de las resoluciones por las cuales se sanciono a la aquí demandante, pues en estas, se repite se aplicaron normas muy diferentes al decreto 3366 de 2003, entre las cuales están los códigos de infracción contenidos en la Resolución 10800 de 2003, disposición esta última, que se insiste tampoco se estudió ni fue objeto de pronunciamiento en el mencionado fallo de CONSEJO DE ESTADO, y que por lo tanto actualmente goza de presunción de legalidad

Además, la Resolución 10800 de 2003 lo que hace es reglamentar el informe de infracciones de transporte de que trata el artículo 54 del Decreto 3366 2003, artículo este que no fue declarado nulo y por lo tato continua vigente.

Es así como, en su artículo primero la resolución 10800 de 2003 determina la codificación de las infracciones a las normas del transporte público terrestre automotor, artículo este que continua vigente, por consiguiente, las conductas en ellas descritas son objeto de sanción, que de conformidad con las consideraciones de los artículo 45 y 46 de la Ley 336 de 1996 deberán oscilar entre uno (1) a setecientos (700) salarios mensuales legales vigentes o con amonestación según sea el caso, tal y como se aplicó en el caso de la aquí demandante.

En conclusión señores MAGISTRADOS no le asiste razón al señor Juez de primera instancia a establecer que las 17432 del 4 de septiembre de 2015, 25774 del 30 de junio de 2016 y 51225 del 29 de septiembre de 2016 son declaradas nulas por considerar que las multa allí impuesta se basó en la tipificación del literal e) del artículo 31 del decreto 3366 de 2003 el cual fue declarado nulo por el CONSEJO DE ESTADO, ya que por el contrario las resoluciones antes mencionadas tuvieron como fundamento normativo el literal e) del artículo 46 de la ley 336 de 1996 en concordancia con los códigos 587 y 518 de la resolución 10800 de 2003, los artículo 5a, 52 y 54 del decreto 3366 de 2003, el decreto 174 de 2001, artículo 50 de la luy 336 de 1996 entre otras, artículos y normas estas que actualmente son aplicables y que no fueron declaradas nulas por el CONSEJO DE ESTADO, pues ni siquiera fueron objeto de demanda de nulidad.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Considero que se debe revocar la sentencia de primera instancia respecto de la condena en costas procesales a la parte demandada, de las cuales hacen parte las agencias en derecho, pues conforme a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 365 del C.G.P, aplicable por remisión expresa del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación y como quiera que los argumentos del demandante fueron eminentemente jurídicos no se debe condenar en costas, así como tampoco están probadas y no se observa dilación del proceso por parte de mi representada.

Igualmente no está probado dentro del proceso que la parte demandante hubiese tenido que incurrir en gastos a fin de poder lograr que concretaran las pretensiones de la demanda, por lo que a falta de pruebas de dicha situación, el señor Juez no debió condenar en agencias en derecho y costas procesales.

Así mismo, no debe haber condena en costas, por cuanto no se debe solo darse aplicación al artículo 188 del C.P.A.C.A. sino que se debe tener en cuenta la conducta subjetiva y el comportamiento procesal de las partes dentro del proceso, que en este proceso, por parte de mi representada fue de buena fe, lealtad procesal etc, por lo que de condenarse en costas se atentaría contra el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia y la justicia misma (Art. 1, 2 y 228 CP), pues implicaría que sólo podría demandar quien tenga ganada las demandas, situación que violaría la garantía del juez natural consagrada en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos

(...)"

2.10. CASO CONCRETO.

Con el fin de resolver sobre los argumentos expuestos por la apelante, la Sala estima necesario tener claridad sobre la conducta atribuida a la sociedad ESTURIVANNS S.A.S., que fue objeto de sanción de multa por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Con tal propósito, la Sala se remitirá al contenido del acto administrativo sancionatorio (Resolución No. 17432 de 4 de septiembre de 2015¹⁰).

"(...)

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

¹⁰Folios 11 a 18 del Expediente.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Procede el Despacho a pronunciarse de fondo respecto de la actuación administrativa adelantada con ocasión del Informe Único de infracción al Transporte Nro. 13755541 del 4 de mayo de 2013, para tal efecto solo se tendrá en cuenta las pruebas obrantes dentro del expediente y se considera que estas son suficientes para tomar la decisión de fondo.

Hechas las anteriores precisiones, se continuará con el estudio de fondo del asunto, siguiendo el procedimiento establecido en la Ley 336 de 1996 en concordancia con las normas contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, observando que mediante resolución Nro. 16279 del 17 de octubre de 2014, se apertura investigación administrativa se formulan cargos en contra de la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial ESTURIVANNS S.A.S. identificada con NIT 8300389966. Por incurrir en la conducta descrita en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 en concordancia con el artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003 se enmarca en el código de infracción N° 587.

(...)

El Informe Único de Infracciones **13755541** de 4 de mayo de 2013 impuesta la vehículo de placas **VFA-574**, se observa en la parte de las observaciones que no porta extracto de contrato y transporta personal, aportando así los elementos fácticos y jurídicos necesarios para la motivación del Acto administrativo de apertura de investigación administrativa en contra de la empresa de transporte público terrestre automotor **ESTURIVANNS S.A.S.** identificada con **NIT 830096214**; obrando el despacho conforme a los principios constitucionales y legales que rigen la función administrativa, sin desconocer en ningún momento el debido proceso, al que tiene derecho la persona jurídica sujeto a investigación, haciendo efectiva la cláusula de Estado de Derecho.

Con base en la normatividad anteriormente mencionada, se ha dado cumplimiento al derecho al debido proceso, por cuanto en la presente actuación se ha dado estricto cumplimiento a los principios de publicidad, contradicción legalidad de la prueba, in dubio pro investigado, juez natural y doble instancia; materializando por intermedio de la notificación de la actuación administrativa.

Todo lo anterior se adapta a los lineamientos planteados en la jurisprudencia Constitucional, como lo son las sentencias SU-917 de 2010 y C-034 de 2014.

(...)

REGIMEN SANCIONATORIO

Debido a que el expediente obra como plena prueba el Informe Único de infracciones de Transporte N° **13755541**, impuesto al vehículo de placas **VFA-574**, por haber vulnerado las normas de servicio público de transporte terrestre automotor, este Despacho declarara responsable a la empresa investigada por incurrir en la conducta descrita en el de infracción **587** "Cuando se compruebe la inexistencia o alteración de los documentos que sustentan la operación del vehículo y sólo por el tiempo requerido para clarificar los hechos", en concordancia con el código de infracción **518** del artículo 1° de

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

la Resolución 10800 de 2003 esto es; "(...) permitir la prestación del servicio sin llevar el Extracto del Contrato (...) (...) "

(...)

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar **RESPONSABLE** a la empresa **ESTURIVANNS S.A.S.** Identificada con el **NIT 830096214** por contravenir el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 al incurrir en la conducta descrita en el artículo 1°, **Código 587** de la Resolución 10800 de 2003, proferida por el Ministerio de Transporte, de conformidad el código de infracción **518** de la misma Resolución, en atención a lo normado en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

ARTÍCULO SEGUNDO: Sancionar con multa de cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes para la época de la comisión de los hechos, es decir, para el año 2013 equivalentes a DOS MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y SISE MIL QUINIENOS PESOS m/cte (\$2.947.500.00) a la **ESTURIVANNS S.A.S.** Identificada con el **NIT 830096214**

(...)"

De lo transcrito se evidencia que la Superintendencia de Puertos y Transporte declaró responsable a la sociedad ESTURIVANNS S.A.S. por incurrir en la conducta descrita en el artículo 1, Código de Infracción 587 de la Resolución No. 10800 de 2003, proferida por el Ministerio de Transporte, en concordancia con el Código de Infracción 518 ibídem, en atención a lo previsto en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996; y consecuentemente la sancionó con multa por valor de \$2.947.500, equivalente a cinco Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, por permitir la prestación del servicio sin llevar el Extracto de Contrato.

A pesar de que se observa que el fallo de primera instancia proferido en audiencia inicial el 26 de febrero de 2019¹¹ por el Juzgado Cuarto Administrativo de Bogotá se fundamentó en una norma distinta (literal "e" del artículo 31 del Decreto 3366 de 2003) a la indicada en el acto administrativo sancionatorio (literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996), la Sala confirmará la sentencia de primera instancia pero por las siguientes razones:

¹¹ Folios 95 a 102 del expediente.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

2.11. POSICIÓN DE LA SALA

Explicado lo anterior, pasará la Sala a analizar los argumentos expuestos en el recurso de apelación por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte, los cuales, en síntesis, cuestionan que el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 se ocupa específicamente de la sanción de multa, en el sentido de indicar las conductas que son susceptibles de esa sanción y su graduación o parámetros para el efecto, señalando para el transporte terrestre un rango de 1 a 700 salarios mínimos mensuales vigentes.

En tal sentido, estima la recurrente que lo previsto en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, es una norma en blanco que se llena a partir de las normas de transporte que se expidan, a la cuales se acude para determinar la infracción.

Con el fin de emitir un pronunciamiento sobre los argumentos expuestos por la entidad pública recurrente, la Sala estima del caso analizar la sentencia de 19 de mayo de 2016 por medio de la cual el Consejo de Estado declaró la nulidad de los artículos 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44 y 57 del Decreto 3366 de 21 de noviembre de 2003.

“5.4. Problema jurídico.

Evacuados las cuestiones anteriores, corresponde a la Sala determinar si los artículos 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, y 57 del Decreto 3366 de 2003 están o no viciados de nulidad por extralimitación en el ejercicio de la potestad reglamentaria por desconocimiento de la reserva de ley en materia sancionatoria.

[...]

5.5. Análisis del caso.

Resolver los interrogantes planteados supone estudiar lo relativo a la Potestad Reglamentaria, principio de legalidad y la reserva de ley.

Potestad reglamentaria, principio de legalidad y reserva de ley.

En los artículos 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, y 57 del Decreto 3366 de 2003, normas demandadas, el Gobierno Nacional estableció el régimen de sanciones por infracciones a las normas de Transporte Público Terrestre Automotor y determinó unos procedimientos para imponerlas.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

En las demandas acumuladas en el presente proceso se esgrimió como argumento fundamental de las acusaciones contra las normas demandadas que se habían extralimitado las funciones otorgadas por la Ley 336 de 1996 toda vez que el Decreto 3366 de 2003, señaló unas conductas que no tienen respaldo legal y unos rangos de multas en SMMLV, para las conductas sancionadas, limitándolas entre: 1 a 3, 3 a 5, 6 a 10 y de 11 a 15 SMMLV, como se puede verificar en sus artículos 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, y 57 y la Ley 336 de 1996 y que a juicio de los actores, el poder legislativo ya dispuso lo pertinente al señalamiento del rango, para establecer las multas a las conductas sancionables, tanto las señaladas de manera clara y expresa, como las demás que constituyan unas violaciones a las normas de transporte, en aplicación de los parámetros entre uno (1) SMMLV y setecientos (700) SMMLV según lo dispuesto en el parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

En la Ley 105 de 1993, que contiene disposiciones básicas sobre transporte y en la Ley 336 de 1996 por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte, el legislador estableció el régimen sancionatorio en esta materia.

El artículo 9º de la Ley 105 de 1993 estableció que *“las autoridades que determinen las disposiciones legales impondrán sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte, según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte”*. En este artículo se precisó quiénes son sujetos de sanción y cuáles son las sanciones aplicables, discriminándolas en amonestación, multas, suspensión de matrículas, licencias, registros o permisos de operación, cancelación de matrículas, licencias, registros o permisos de operación, suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento de la empresa transportadora, y la inmovilización o retención de vehículos.

Por su parte, el Capítulo Noveno del Título Primero de la Ley 336 de 1996 (artículos 44 a 52) regula las *“sanciones y procedimientos”* en materia de transporte público. En el artículo 46 de esta ley se prevé lo siguiente:

“Artículo 46.-Con base en la graduación que se establece en el presente artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:

- a. Cuando el sujeto no le haya dado cumplimiento a la amonestación;
- b. En caso de suspensión o alteración parcial del servicio;
- c. En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante;
- d. Modificado por el art. 96, Ley 1450 de 2011. En los casos de incremento o disminución de las tarifas o de prestación de servicios no autorizados, o cuando se compruebe que el equipo excede los límites permitidos sobre dimensiones, peso o carga, eventos en los cuales se impondrá el máximo de la multa permitida, y
- e. En todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte.

Parágrafo.-Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrá en cuenta los siguientes parámetros relacionados con cada modo de transporte:

- a. Transporte terrestre: de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes;

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

- b. *Transporte fluvial: de uno (1) a mil (1000) salarios mínimos mensuales vigentes;*
- c. *Transporte marítimo: de uno (1) a mil quinientos (1500) salarios mínimos mensuales vigentes;*
- d. *Transporte férreo: de uno (1) mil quinientos (1500) salarios mínimos mensuales vigentes, y*
- e. *Transporte aéreo: de uno (1) a dos mil (2000) salarios mínimos mensuales vigentes.”*

En ese orden dicho artículo 46 tipifica las conductas que constituyen faltas que deben ser sancionadas con multa, el literal e, establece que se deberán aplicar en **“los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas de transporte”** lo que ello significa es que se hace extensiva la imposición de sanción a las demás faltas previstas en otras normas que no tengan señalada una sanción distinta o específica, es decir, se convierte el literal e en un conducta “abierto” lo que implica que dicha norma está llamada a integrarse con otras.

[...]

En el caso concreto el Ministerio de Transporte afirmó en la contestación de la demanda que en el Decreto 3366 de 2003 se determinaron con exactitud las conductas sancionables, y no se vulneró el principio de tipicidad, toda vez que el Decreto accionado fue sustentado en las normas sustanciales del Decreto 174 de 2001¹² pero no refirió las normas legales que respaldaban lo dispuesto tanto el decreto 174 de 2001 como las del 3366 de 2003.

El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga al transporte público, implica la prelación del interés general sobre el particular, esencialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que se dispongan para cada modo de transporte.

Sin embargo, teniendo en cuenta el principio constitucional consagrado en el artículo 6 de la Constitución Política que indica que los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución Política y las leyes, el principio de legalidad consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política que dispone que el debido proceso se debe aplicar a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, que toda persona se presume inocente y que el Gobierno Nacional ejerce la potestad reglamentaria para la debida ejecución de las leyes, pero que no puede excederla, encuentra la Sala que las conductas por las cuales se sanciona a los propietarios, poseedores, tenedores y los conductores relacionadas en las disposiciones acusadas por el actor, esto es en los artículos 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, y 57, no están soportadas o tipificadas en la ley.

Sobre el particular la Sala prohija el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del 16 de octubre de 2002, rad. N° 1.454, M.P. Dra. Susana Montes de Echeverri, que en la parte pertinente dice:

"De conformidad con el capítulo noveno de la Ley 336 de 1996, ... Las autoridades administrativas de transporte, ... en ejercicio de la función de

¹² **Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial.** Derogado por el art. 98, Decreto Nacional 348 de 2015

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

control y vigilancia que la Constitución y la ley les atribuye – como función presidencial podrán, como facultad derivada, imponer a quienes violen las normas a las que deben estar sujetos, según la naturaleza y la gravedad de la falta, las sanciones tipificadas por la ley, cuando se realicen o verifiquen los supuestos fácticos previstos por el legislador para su procedencia, supuestos que determinan y limitan la competencia de las autoridades administrativas de control y vigilancia".

En esa medida el acto está viciado de nulidad, lo que impone acceder a las pretensiones de la demanda, pues ciertamente el Gobierno al expedir la norma censurada excedió la potestad reglamentaria, por lo que la Sala declarará la nulidad de los artículos 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, y 57 del Decreto 3366 de 2003, porque como ya se dijo, si bien la ley ha señalado los sujetos que en materia de transporte público son sancionables y las sanciones que se pueden imponer, no ha tipificado o descrito las conductas consagradas como sancionables.

Como quiera que en el ordenamiento jurídico colombiano el régimen sancionatorio en materia de tránsito está sujeto a reserva de ley, la Sala concluye que al no encontrarse tipificadas en el capítulo IX de la Ley 336 de 1996 las conductas de que tratan los artículos demandados, habrá de decretarse su nulidad, máxime cuando ninguna de las disposiciones del Código Nacional de Tránsito Terrestre ni de la Ley 336 de 1996 le atribuyen facultades al ejecutivo para tipificar infracciones y menos aún para determinar las sanciones respectivas.”.

Conforme a lo expuesto, encuentra la Sala que la validez de las disposiciones del Decreto 3366 de 2003 (norma reglamentaria) se analizó bajo la causal de nulidad de *extralimitación del ejercicio de la potestad reglamentaria por desconocimiento de la reserva de la ley en materia sancionatoria*, que en el fondo consiste en un vicio de falta de competencia, a la luz de los principios consagrados en los artículos 6 y 29 de nuestra Carta Política, según los cuales, los particulares solo son responsables por infringir **la constitución y las leyes** y que el debido proceso se aplica a todas las actuaciones judiciales y administrativas.

Las disposiciones demandadas fueron objeto de análisis en relación con la Ley 336 de 1996¹³, que consagra el régimen sancionatorio en materia del servicio de transporte; y con el artículo 9 de la Ley 105 de 1993¹⁴, que estipula quiénes son sujetos de sanción respectivas, así como las sanciones aplicables, según las disposiciones propias de cada modo de transporte.

¹³ "Por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte"

¹⁴ por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Con base en lo anterior, el Consejo de Estado concluyó que si bien la ley señalaba quiénes eran los sujetos sancionables y cuáles eran las sanciones por imponer, la ley no describía cuáles eran las conductas consagradas como sancionables y tampoco le atribuía facultades al Ejecutivo para que las determinara, como equivocadamente lo hizo en el Decreto 3366 de 2003, razones por la cuales el Consejo de Estado procedió a declarar la nulidad de las normas demandadas.

Una vez examinado el fallo del Consejo de Estado, se advierte que, el artículo 54 del Decreto 3366 de 2003, el cual establece que el Ministerio de Transporte reglamentará el formato del Informe de Infracciones de Transporte, no fue declarado nulo. Así mismo, que el artículo 54 del Decreto 3366 de 2003 fue reglamentado por el Ministerio de Transporte, mediante la Resolución No. 10800 de 12 de diciembre de 2003 (la cual sirvió de fundamento a los actos demandados, específicamente los códigos 587 y 518 del artículo 1). Sin embargo, estableció, de nuevo por vía reglamentaria, conductas que sólo pueden ser erigidas en infracción por mandato de la ley.

A continuación, los apartes pertinentes de la referida Resolución No. 10800 de 12 de diciembre de 2003, expedida por el Ministerio de Transporte.

“ARTÍCULO 1.- CODIFICACIÓN.- La codificación de las infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor será la siguiente:

(...)

**SANCIONES A LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE PÚBLICO
TERRESTRE AUTOMOTOR ESPECIAL**

(...)

518 Permitir la prestación del servicio sin llevar el Extracto del Contrato.

(...)

INFRACCIONES POR LAS QUE PROCEDE LA INMOVILIZACIÓN

(...)

EXPEDIENTE:	110013334004201700093-01
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

587 Cuando se compruebe la inexistencia o alteración de los documentos que sustentan la operación del vehículo y sólo por el tiempo requerido para clarificar los hechos.”.

El aparte transcrito de la resolución de que se trata, permite afirmar que la infracción por la cual se le impuso sanción a la demandante fue la contemplada en el Código 518 de la Resolución No. 10800 de 2003, la cual, una vez confrontada con las infracciones que aparecen descritas en el Decreto 3366 de 2003, corresponde a la misma que estaba prevista en el artículo 31 literal e) de dicho decreto (Permitir la prestación del servicio en vehículos sin llevar el Extracto del Contrato), que fue anulada por medio de la sentencia ya referida del Consejo de Estado. Por lo tanto, contrario a lo expresado por la entidad demandada, sí se reprodujo en la Resolución No. 10800 de 2003, expedida por el Ministerio de Transporte, la infracción prevista en el Decreto 3366 de 2003, la misma que se analiza en esta causa y que, se reitera, ya había sido anulada por el Consejo de Estado.

En este orden de ideas, el Tribunal confirmará el sentido de lo decidido por el juez de primera instancia, accediendo a las pretensiones de la demanda, en aplicación de la excepción de ilegalidad, a saber, porque la Resolución No. 10800 de 2003 viola el principio de reserva de ley, tal como en su momento fue señalado por el Consejo de Estado con respecto al Decreto 3366 de 2003 en el aparte pertinente, y, en particular, porque los artículos 158 del Código Contencioso Administrativo y 237 de la Ley 1437 de 2011 prohíben la reproducción del acto anulado.

Ahora, en cuanto al argumento de la apelante según el cual lo previsto en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, es una norma en blanco, que se llena a partir de las normas de transporte que se expidan, a la cuales se acude para determinar la infracción, a saber, el Decreto 1079 de 2015, la Resolución No. 1069 de 2015 y la Resolución No. 4185 de 2008, entre otras; la Sala interpreta que, en el presente caso, la Superintendencia de Puertos y Transporte únicamente se remitió a lo previsto en la Resolución No. 10800 de 2003, expedida por el Ministerio de Transporte, la cual, como ya se mencionó, se inaplicará, por lo que los actos atacados se invalidan por violación de una norma superior: la reserva de ley para erigir conductas sancionables, así como por el vicio de falta de competencia.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

En aplicación de la excepción de ilegalidad, se declarará la invalidez de las resoluciones Nos. 17432 de 4 de septiembre de 2015 “Por la cual se falla la investigación administrativa iniciada mediante Resolución N° 16279 del 17 de octubre de 2014 contra la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial ESTURIVANNS S.A.S. Identificada con el NIT 8300389966.”, proferida por el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor; 25774 del 30 de junio de 2016 “Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la empresa de transporte público terrestre automotor especial ESTURIVANNS S.A.S. Identificada con el NIT 8300389966, contra la Resolución No. 17432 de 4 de septiembre de 2015.”, emitida por el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor; y 51225 d 29 de septiembre de 2016 “Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 17432 de 4 de septiembre de 2015, por medio de la cual se sancionó a la empresa de transporte público terrestre automotor especial lideres en transportes especiales ESTURIVANNS S.A.S. Identificada con el NIT 8300389966”, proferida el Superintendente de Puertos y Transporte.

Por otra parte, estima la actora que resulta aplicable al presente caso lo previsto en el numeral 9 del artículo 365 del Código General del Proceso, teniendo en cuenta que no se encuentran comprobadas las costas durante el trámite del proceso.

El *a quo* dispuso lo siguiente en la sentencia proferida en audiencia inicial el 26 de febrero de 2019.

“Condena en costas

En aplicación del criterio objetivo señalado por el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y como quiera que la sentencia es favorable a las pretensiones, se condenará en costas a la parte vencida.

Teniendo en cuenta que en la sentencia debe fijarse el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, el Despacho tendrá en cuenta lo normado para la materia en el Acuerdo No. PSAS16-10554 de 5 de julio de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura. Así, en atención a lo señalado en los artículos 2, 3 y 5 del referido Acuerdo, se condenará al pago de Agencias en Derecho por el valor que resulte de aplicar el cuatro (4%) al valor de las pretensiones, teniendo como tales las que fueron tasadas por la parte demandante”.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Considera la Sala que el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 remite al Código de Procedimiento Civil para realizar la liquidación y ejecución de la condena en costas. Sin embargo, esta referencia debe entenderse hecha, en la actualidad, al Código General del Proceso, que por alusión expresa (artículo 306 de la Ley 1437 de 2011) o por analogía (artículo 8, Ley 153 de 1887) regula la actividad procesal en aquellas materias no contempladas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En efecto, el artículo 365 del CGP dispone que en los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellas en las que haya controversia, la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas.

“(…)

1.- Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

(…)

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

(…)”.

Con respecto de la condena en costas a la luz del Código General del Proceso¹⁵, la Corte Constitucional ha dicho lo siguiente.

“(…)

La condena en costas no resulta de un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota

¹⁵ Cfr. la sentencia C-157/13, M.P. Mauricio González Cuervo, en la que se declaró exequible el parágrafo único del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones, bajo el entendido de que tal sanción -por falta de demostración de los perjuicios-, no procede cuando la causa de la misma sea imputable a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte, ocurridos a pesar de que su obrar haya sido diligente y esmerado.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

en el proceso o recurso que haya propuesto, según el artículo 365. Al momento de liquidarlas, conforme al artículo 366, se precisa que tanto las costas como las agencias en derecho corresponden a los costos en los que la parte beneficiaria de la condena incurrió en el proceso, siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley. De esta manera, las costas no se originan ni tienen el propósito de ser una indemnización de perjuicios causados por el mal proceder de una parte, ni pueden asumirse como una sanción en su contra. (Destaca la Sala).

De acuerdo con el pronunciamiento de la Corte Constitucional, la condena en costas, en los términos previstos por el artículo 365 del CGP, surge del vencimiento de una parte en el proceso, o de la decisión desfavorable en relación con el recurso interpuesto.

Esto significa que la condena en costas procede contra la parte vencida en el proceso o en el recurso, con independencia de las causas de la decisión, lo que muestra la procedencia del criterio objetivo en el ordenamiento procesal civil, motivo por el cual la Sala encuentra ajustada a derecho la condena en costas impuesta en primera instancia.

CONCLUSIÓN:

Por los motivos expuestos, la Sala desestimaré el recurso de apelación interpuesto por la Superintendencia de Puertos y Transporte y, en consecuencia, confirmará la sentencia de 26 de febrero de 2019, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá.

2.12. COSTAS PROCESALES¹⁶

¹⁶ **Artículo 365. Condena en costas.**

En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.

4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

En virtud de lo dispuesto en los numerales 1 y 3 del artículo 365 del Código General del Proceso se impondrá condena en costas a la parte vencida, las mismas que deberán ser liquidadas por el *a quo*, en la forma señalada en el artículo 366 ejusdem.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **Sección Primera, Subsección "A"**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- INAPLÍCASE por ser de reserva legal, para el caso concreto la infracción contemplada en el Código 518 de la Resolución No. 10800 de 2003, que sirvió de fundamento para la expedición de los actos administrativos demandados, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO.- CONFÍRMASE la sentencia proferida en audiencia inicial el 26 de febrero de 2019 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá, por las razones aducidas en esta providencia.

TERCERO.- CONDÉNASE en costas a la parte vencida en el proceso.

CUARTO.- Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.

6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.

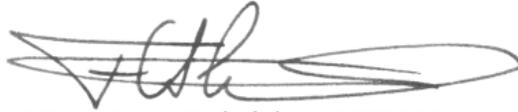
7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.

EXPEDIENTE: 110013334004201700093-01
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TRASPORTE ESTURIVANNS S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, según acta No.



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado



CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado