



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020)

**PROCESO No.:** 258993333002201700113-01  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** PLATINO VIP 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 6 de marzo de 2018 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá, 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 Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá que accedió a las pretensiones de la demanda. Se impondrá condena en costas en esta instancia.

**1. ANTECEDENTES**

La sociedad PLATINO VIP 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. 13784 de 23 de julio de 2015 que falló la investigación proferida por el Superintendente Delegado de Transito y Transporte Terrestre Automotor, mediante la cual se declara responsable y se sanciona a mi representada por infringir normas del transporte.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

**SEGUNDA:** Que se declare la nulidad de la Resolución No. 17109 del 27 de mayo de 2016 proferido por el Superintendente Delegado de Transito y Transporte Terrestre Automotor, mediante la cual se resolvió negativamente el recurso de reposición confirmando la Resolución No. 13784 de 23 de julio de 2015 y concediendo la apelación.

**TERCERA:** Que se declare la nulidad de la Resolución No. 42385 del 25 de agosto de 2016 proferida por el Superintendente de Puertos y Transporte, mediante la cual resolvió el recurso de apelación confirmando la Resolución No. 13784 de 23 de julio 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 de restablecimiento el derecho se condene a la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS 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. 285924 de 1 de julio de 2013 al vehículo de placas TTZ - 198 perteneciente a la sociedad PLATINO VIP S.A.S., por transgredir presuntamente el Código de Infracción 590, artículo 1º de la Resolución 10800 de 2003.

**2o.** La Superintendencia Delegada de Transito y Transporte Terrestre Automotor por medio de la Resolución No. 13784 de 23 de julio de 2015 declaró responsable a la sociedad actora por los cargos imputados en la apertura de la investigación cambiando el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 por le literal d) del artículo 46 ibídem y adicionalmente el código 531 artículo 1º de la Resolución 10800 de 2003 por la presunta infracción del Código 587 del artículo 1º de la Resolución 10800 de 2003, esto es, por prestar el servicio público de transporte en otra modalidad de servicio, imponiéndole una sanción de 10 SMMLV para el año 2013, equivalentes a \$5.895.000.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
 DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
 ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

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

**4o.** Mediante la Resolución No. 17109 de 27 de mayo 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. 42385 de 25 de agosto 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 32 literal L), 45, 46 y 54 de la Ley 336 de 1996.
- Artículos 3 numeral 2º, 80, 237 de la Ley 1437 de 2011.
- Artículo 31 Literal e) y 54 del decreto 3366 de 2003.
- Artículo 2º de la Resolución No. 10800 de 2003.

Desarrolló el concepto de violación de la siguiente manera:

**Primer Cargo: Violación al debido proceso**

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

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

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 531 del artículo 1º de la Resolución No. 10800 de 2003.

Dijo que el fallo sancionatorio no está en consonancia con el pliego de cargos porque la sanción tuvo su fundamento en un cargo diferente al que inicialmente se formuló por parte de la Superintendencia.

Señala que a la actora no se le dió la oportunidad de controvertir el cargo por la cual fue sancionada ya que aduce que en la apertura de la investigación se señaló el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, mientras que el fallo sancionatorio se hizo mención al literal d) de la misma disposición normativa.

Asevera que hubo violación al debido proceso, toda vez que señala que mediante Resolución 42385 de 25 de agosto de 2016 que se resolvió el recurso de apelación, no se realizó el análisis de todos los argumentos expuestos en el escrito contentivo del recurso de reposición y en subsidio apelación.

Así mismo, asegura que se desconoció lo reglado en el artículo 80 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece que la decisión de los recursos debe ser motivada y debe resolver las peticiones planteadas del recurso de alzada.

Agrega que no hubo pronunciamiento concreto sobre las pruebas aportadas y solicitudes en el recurso de reposición, en subsidio apelación, tales como; la certificación expedida por la alcaldía municipal de Gacheta de 2 de julio de 2013 y dos declaraciones extra juicio de las señoras Cárdenas Bejarano Itzayana y la señora María Teresa de 20 de agosto de 2015. Así como la declaración del señor Moisés Espitia Cárdenas para que depusiera sobre los hechos.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
 DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
 ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Respecto de la violación al principio de legalidad sostuvo que la resolución sancionatoria se fundó en una norma que no se encontraba vigente al momento de la presunta infracción, pues señala que se abrió investigación con fundamento en el Decreto 174 de 2001 y se sancionó a la actora basados en el Decreto 348 de 2015.

Agrega que se infringió el debido proceso y el principio de legalidad por aplicación del código 531 artículo 1º de la resolución 10800 de 2003 que codifica el literal L) del artículo 32 del Decreto 3366 de 2003, esta última norma que fue declarada nula mediante sentencia de 19 de mayo de 2016 radicado No. 11001 03 24 000 2008 00107.

**Segundo cargo: Violación del principio de igualdad.**

Dijo que, al no conciliarse las pretensiones presentadas en la solicitud de conciliación del 06 de enero de 2017, la demandada violó este principio, por cuando en otros casos similares había conciliado.

A continuación, pone de presente precedentes de conciliación por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte frente a casos que considera similares al sometido a examen.

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

Señala que 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 le violó el artículo 237 de la Ley 1437 de 2011 al reproducirse un acto declarado nulo.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Así mismo, asevera que la conducta sancionatoria por el código de infracción 531, obedeció a una transcripción literal de la conducta señalada en el literal L) del artículo 32 del Decreto 3366 de 2003.

Que se violó el artículo 2 de la Resolución 10800 de 2003 que reglamenta el artículo 54 del Decreto 3366 de 2003, ya que dicha norma establece que los agentes de control levantarán las infracciones a las normas de transporte en el formato que reglamentará el Ministerio de Transporte y se tendrá como prueba para el inicio de la investigación administrativa correspondiente. No obstante, cuestiona que el agente no consignó toda la información requerida y omitió indicar el nombre de la ciudad del lugar de la infracción.

La conducta que regula el Código 531 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.

#### **Cuarto Cargo: Falsa Motivación**

Asegura que se inició investigación administrativa sin ningún fundamento probatorio, pues señala que la sanción se fundamentó en un código de inmovilización (590), sin tener en cuenta que el agente de tránsito llenó de forma errónea la casilla No. 7 del Informe Único de Infracción de Transporte, toda vez que, indica que debió señalar un código de infracción y no uno de inmovilización; por lo que aduce que no existe claridad o certeza sobre la infracción que se cometió.

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

Que ante la desatención al principio de congruencia se presenta una falsa motivación del acto que resolvió la investigación administrativa.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
 DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
 ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

**Quinto Cargo: Caducidad de la facultad sancionatoria**

Señala que en el caso sometido a examen encuentra una flagrante violación al artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, al notificarse la resolución que resolvió el recurso de apelación, pues indica la actora que pasó más de un año desde la fecha en que fueron oportunamente interpuestos los recursos.

**1.3. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá mediante sentencia proferida en audiencia inicial el 6 de marzo de 2018<sup>1</sup> resolvió declarar la nulidad de los actos administrativos demandados con base en las siguientes consideraciones.

“PRIMERO.- Declarar la nulidad de las Resoluciones 9363 del 3 de junio de 2015, 10889 del 19 de abril de 2016 y 25644 del 30 de junio de 2016, proferidas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

SEGUNDO.- Ordenar, a la demandada, que se abstenga de cobrar a la sociedad demandante la multa impuesta en los actos que se declaró la nulidad y, en caso de que la misma ya haya sido pagada, proceda a realizar su devolución con la indexación correspondiente.

TERCERO.- Denegar las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO.- Condenar en costas a la Superintendencia de Puertos y Transporte, en los términos de los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso, aplicables por remisión expresa del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por Secretaría, liquidense las costas a que haya lugar, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

(...)”

Las consideraciones que se tuvieron para acceder a las súplicas de la demanda, fueron en resumen las siguientes:

---

<sup>1</sup>Folios 95 a 102 del expediente.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Escuchado el audio de la Audiencia Inicial celebrada el 6 de marzo de 2018 que se encuentra contenido en un CD obrante a folio 326 de le expediente, en el cual, el fallador de primera instancia hace relación a los fundamentos que sustentan la decisión adoptada en esa instancia judicial que conllevó a la declaratoria de nulidad de los actos administrativos demandados, fue en concreto, el haberse sancionado por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte a la empresa actora con fundamento en la presunta comisión de una conducta, sobre la cual, no tuvo conocimiento desde la apertura de la investigación la demandante, lo cual dio como resultado la actuación contraria a derecho desplegada por la demandada y, en consecuencia la violación al debido proceso, de contradicción y de defensa y de tipicidad de la sociedad Platino VIP S.A.S.

## **2. SEGUNDA INSTANCIA**

La parte demandada, 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 21 de marzo de 2018<sup>2</sup>, 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.

### **2.2. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA**

Con auto de 1º de agosto de 2019 se admitió el recurso de apelación presentado por la parte actora<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Folios 327 a 340 del expediente.

<sup>3</sup> Folio 7 del cuaderno de segunda instancia.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
 DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
 ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

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 conclusión<sup>4</sup>.

### 2.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

#### De la Demandante

En silencio.

#### De la demandada

En escrito de 19 de septiembre de 2014<sup>5</sup>, 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.

### 3. CONSIDERACIONES DE LA SALA

#### 3.1. COMPETENCIA

Al tenor del artículo 153 de la Ley 1437 de 20116, es el Tribunal el competente para

<sup>4</sup> Folio 10 del cuaderno de segunda instancia.

<sup>5</sup> Folios 9 a 13 del cuaderno de segunda instancia.

<sup>6</sup> **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.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

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 Proceso<sup>7</sup>, por remisión del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011<sup>8</sup>. Es así como las razones aducidas por el recurrente en la sustentación de la apelación delimitan la competencia funcional del juez de segunda instancia.

### 3.2. 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 la Audiencia Inicial realizada el 6 de marzo de 2018, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá, conforme a los términos planteados por la apelante.

### 3.3. RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO

No. Dentro de la actuación administrativa sancionatoria adelantada por la Superintendencia de Puertos y Transporte contra la sociedad Platino VIP S.A.S. se vulneró los derechos al debido proceso, de defensa y contradicción, y el principio de tipicidad.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> 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: 258993333002201700113-01  
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
 DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
 ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Por lo anterior corresponderá a la Sala confirmar la sentencia impugnada en cuanto declaró la nulidad de la Resoluciones 13784 de 23 de julio de 2015, 17109 del 27 de mayo de 2016 y 42385 del 25 de agosto de 2016 proferidas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

**3.4. FIJACIÓN DEL LITIGIO**

La Sala procederá a estudiar si la Superintendencia de Puertos y Transporte vulneró los derechos al debido proceso, de defensa y contradicción, y el principio de tipicidad, de la sociedad Platino VIP S.A.S. al fundamentar jurídicamente el acto sancionatorio en una norma que no había indicado en el acto de apertura de la investigación administrativa.

**3.5. FUNDAMENTOS DEL RECURSO - VALORACIÓN DE LOS CARGOS**

**OBJETO DE IMPUGNACIÓN:**

Señala que el *a quo* debió tener en cuenta que al haberse incorporado en la Resolución No. 13784 de 23 de julio de 2015 el código 531 “prestar el servicio público de transporte en otra modalidad de servicio” no se modificó en ningún momento la infracción por la cual se venía investigando a la demandante, puesto que aduce que la infracción 590 tiene concordancia con la infracción 531, toda vez que el contenido de las infracciones es concordante.

Que las normas (infracciones 590 y 531) están inmersas dentro de la Resolución No. 10800 de 2003 expedida por le Ministerio de Transporte ya que la entidad no sancionó dos veces por el mismo hecho. Asevera que, por el contrario, se impuso una sanción ajustada a los principios de proporcionalidad, razonabilidad, de congruencia y dosimetría sancionatoria; ya que lo que se logró con la inclusión del código 531 fue poder concretar el hecho generador de la sanción y su dosificación, sin que esto implicara un aumento en la sanción.

EXPEDIENTE:	258993333002201700113-01
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	PLATINO VIP S.A.S.
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Que el agente de policía en el Informe Único de Infracciones de Transporte No. 285924 de 1º de julio de 2013, codificó la infracción con el código 590 del artículo 1º de la Resolución No.10800 de 2003 (tipo en blanco) y, seguidamente consignó los hechos detallados de la conducta de infracción *“se halló prestando un servicio no autorizado transportando pasajeros en la modalidad de municipal”*, por lo que la Superintendencia de Puertos y Transporte dentro de la investigación administrativa, en virtud del principio de congruencia y, al haberse infringido un tipo en blanco, procedió a incluir el código de infracción 531 del artículo 1º de la Resolución No.10800 de 2003 consistente en *“prestar el servicio público de transporte en otra modalidad de servicio”* el cual indica en su escrito de alegatos que encaja en la situación fáctica investigada y sancionada.

Que debió tenerse en cuenta por parte del fallador de primera instancia el concepto de los tipos en blanco, pues asegura que en materia sancionatoria, disciplinaria y demás, los tipos en blanco hacen referencia a aquellas infracciones que ante la imposibilidad del legislador de contar con un listado detallado de comportamientos que se subsumen en las mismas, remiten a un complemento normativo integrado por todas las disposiciones en las que se consagran deberes, mandatos y prohibiciones que resultan aplicables a los prestadores del servicio de transporte o frente al caso en que se presenten descripciones incompletas de las conductas sancionadas o en disposiciones que no prevén la sanción correspondiente está permitido acudir a otros preceptos legales. Sostuvo que la situación antes descrita ocurrió en el caso de la infracción cometida por el vehículo de la empresa Platino VIP S.A.S., pues la Superintendencia investigó y falló con fundamento en el código de infracción 590 en concordancia con el código de infracción 531, ambos contenidos en la Resolución No.10800 de 2003.

Que en la decisión recurrida no logró demostrarse la configuración de la falsa motivación de los actos administrativos demandados ni la violación al debido proceso argumentada en la sentencia de primera instancia, pues aduce que si observa que por medio de la resolución sancionatoria el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor declaró responsable a la empresa Platino VIP S.A.S. por contravenir el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
 DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
 ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

lo normado en el artículo 8º de la Resolución 4100 de 2004 y modificada por el artículo 1º de la Resolución 1782 de 2009 por incurrir en la conducta descrita en el artículo 1º código 590 en concordancia con el código 531 de la Resolución No. 10800 de 2003, no obstante, señala que de las pruebas obrantes en el expediente administrativo se tuvo en cuenta el Informe Único de Infracciones de Transporte IUIT No. 285924 de 1º de julio de 2013 el cual señala goza de presunción de legalidad al haberse practicado por autoridad competente en ejercicio de su rol funcional y al no haber sido objeto de objeción idónea que afecte su credibilidad o validez.

● Que la demandante solo se remitió a manifestar que las normas que dieron origen a la investigación administrativa se encuentran suspendidas por el Consejo de Estado sin indicar bajo que proceso o radicado se encuentra dicha suspensión.

● Que la Resolución No. 24379 de 16 de diciembre de 2014 por medio de la cual se abrió investigación administrativa en contra de la actora tuvo su fundamento en la presunta transgresión del literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 en concordancia con el código de infracción 590 y, que posteriormente se fundamentó en el informe de infracciones de tránsito en el que se establece que se dió en concordancia con el código 531 de la Resolución No. 10800 de 2003, la cual señala fue notificada en debida forma garantizando el debido proceso y respetando el derecho de defensa en todas y cada una de las instancias.

● Que las normas se encontraban vigentes al momento de la ocurrencia de los hechos motivo por el cual no son de recibo los argumentos frente a la no existencia de los requisitos normativos exigidos como lo era el prestar el servicio no autorizado transportando pajeros en la modalidad municipal.

No se tuvo en cuenta el principio de *nom bis ídem* que permite determinar que en el ejercicio de la función pública, conforme a los postulados del debido proceso sancionador, la Corte ha establecido que el derecho sancionador tiene como finalidad brindar seguridad y certeza al sistema jurídico, sin embargo, nada impide que el

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

administrado sea sancionado por un mismo hecho con sanciones diversas, que cada una de ellas tenga una finalidad distinta.

Considera que se debe revocar la sentencia recurrida respecto de la condena en costas procesales a la parte demandada, pues señala que conforme a lo dispuesto en el numeral 9º de la Ley 1564 de 2012 aplicable por remisión expresa del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, solo habrá lugar a condena en costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación y como quiera que los argumentos del demandante eminentemente jurídicos asegura que no se debe condenar en costas, así mismo pone de presente que no se encuentran probadas y que no hubo dilación del proceso por parte de la demandada.

### 3.6. ANÁLISIS DE LA SALA

Con el fin de resolver sobre los argumentos expuestos por la apelante, la Sala estima necesario tener claridad sobre la conducta investigada, así como de las normas en las cuales se sustenta el acto administrativo sancionatorio, que conllevó a la imposición de la sanción a la sociedad Platino VIP S.A.S.

Con tal propósito, la Sala se remitirá al contenido del acto administrativo por medio del cual se abrió investigación administrativa contra la demandante Resolución No. 024379 de 16 de diciembre de 2014<sup>9</sup>):

"(...)

#### Hechos

Las Autoridades de Tránsito y Transporte en cumplimiento de sus funciones legales, elaboraron y trasladaron a esta Entidad el Informe Único de Infracción de Transporte 285924 de 1 de julio de 2013 impuesto al vehículo de placa TTZ 198 el cual se encuentra vinculado a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de PLATINO VIP SAS identificada con NIT 800105371 - 1, ya que, al parecer se comprobó la inexistencia o alteración de los documentos que sustentan la operación del vehículo y sólo por el tiempo requerido para clarificar los hechos, contrariando lo consagrado por los Decretos No. 174 de 2001 y 3366 del 2003, lo anterior configura una

<sup>9</sup> Folios 7 a 8 del Expediente.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
 DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
 ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

presunta transgresión del código de infracción 590 del artículo 1° de la Resolución No. 10800 de 2003, en concordancia con lo normado en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

**Consideraciones del Despacho**

Teniendo en cuenta que esta Entidad es competente para adelantar las actuaciones administrativas a que hubiere lugar, en los eventos en que personas naturales o jurídicas, infrinjan de manera directa o indirecta las normas regulatorias del transporte en el territorio nacional, se hace imperativo, con fundamento en el informe Único de Infracción de Transporte que se enuncia en el acápite de pruebas, abrir investigación administrativa, previo el análisis jurídico y probatorio que se presenta a continuación:

**Fundamento normativo**

El hecho generador de la presunta infracción, trasgrede la siguiente normatividad:

- Resolución 10800 de diciembre 12 de 2003, artículo 1°, código 590

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

Código 590

“Cuando se compruebe que el equipo está prestando un servicio no autorizado, entendiéndose como aquel servicio que se presta a través de un vehículo automotor de servicio público sin el permiso o autorización correspondiente para la prestación del mismo; o cuando este se preste contrariando las condiciones inicialmente otorgadas. En este caso el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco (5) días, por segunda, vez 20 días, y por tercera vez, 40 días, y si existiere reincidencia, adicionalmente se sancionará con multa de cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Ley 336 del 20 de diciembre de 2003, artículo 46 literal e, indica:

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:

e) En todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte.

Decreto 174 de 2001, por el cual se reglamenta el servicio público terrestre automotor, Decreto 3366 de 2003 por el cual se establece el régimen de sanciones por infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor y se determinan unos procedimientos.

(...)

**Formulación de cargos**

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

**Cargo Único:** La empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de PLATINO VIP SAS identificada con NIT 800105371 - 1, presuntamente transgredió lo dispuesto en el código de infracción No. 590 del artículo 1° de la Resolución No. 10800 de 2003, en concordancia con lo normado en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, según las probanzas allegadas al presente procedimiento.

Así las cosas, del Informe Único de Infracción de Transporte antes relacionado, surge evidencia suficiente que permite deducir con alto grado de racionalidad, la presunta violación a las normas mencionadas y en atención a lo estipulado en el artículo 50 de la Ley 336/96 esta Superintendencia se encuentra en la obligación legal y constitucional de abrir investigación administrativa a fin de determinar la posible responsabilidad de la empresa investigada.

En el evento de comprobarse la violación a la normatividad aludida, ello dará lugar a la imposición de la sanción señalada en el parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, que al tenor establece:

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:

e) En todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte.

En mérito de lo expuesto,

#### **Resuelve**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Abrir investigación administrativa a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de PLATINO VIP S.A.S. identificada con NIT 5601653 - 1 por presunta transgresión del código de infracción No. 590 del artículo 1° de la Resolución No. 10800 de 2003, en concordancia con lo normado en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, con fundamento en los argumentos expuestos en la parte motiva de esta Resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Tener como pruebas las documentales señaladas en la parte motiva de la presente Resolución.

**ARTICULO TERCERO: NOTIFICAR** el contenido de la presente Resolución por conducto de la Secretaria General de la Superintendencia de Puertos y Transporte al Representante Legal y/o quien haga sus veces, de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de PLATINO VIP SAS, identificada con NIT 800105371 -1, con domicilio en la ciudad de BOGOTA DC, Departamento BOGOTA, en la CALLE 98 A NO. 51 37 OFICINA 202. Teléfono 2570822 correo electrónico platinovip@yahoo.com o en su defecto por aviso de conformidad con los artículos 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Copia de la comunicación a que se refiere el presente artículo y la constancia de envío y recibo de la misma, deberá ser remitida a la Superintendencia Delegada

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
 DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
 ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

de Transito y Transporte Terrestre Automotor para que forme parte del respectivo expediente, según el caso.

**ARTÍCULO CUARTO:** Correr traslado al investigado por un término de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación del presente acto administrativo, para que por escrito responda los cargos aquí formulados, solicite y aporte las pruebas que considere pertinentes y conducentes para el esclarecimiento de los hechos. Al ejercer su derecho de defensa cite en el asunto el número de informe Único de Infracciones de Transporte.

**ARTÍCULO QUINTO:** Contra la presente Resolución NO procede recurso alguno, según lo establecido por el artículo 50 de la Ley 336 de 1996.

(...)"

En igual sentido se remitirá al contenido del acto administrativo sancionatorio (Resolución No. 13784 de 23 de julio de 2015<sup>10</sup>).

"(...)

**CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

De conformidad a lo establecido en la Ley 336 de 1996, se reguló lo referente a las sanciones y los procedimientos a los que deben someterse las empresas de Transporte público terrestre automotor. para el caso sujeto de estudio el transporte especial; en concordancia la Normatividad jurídica mencionada es importante destacar la infracción, genera responsabilidad para la empresa prestadora de servicio público de transporte en cuanto el Estado otorga a las empresas el cumplimiento de ciertos deberes, tales como la realización de comportamientos conforme a la Constitución y la Ley, garantizando el interés público sobre el particular.

Es así que la ley permite que empresas plenamente constituidas para la prestación del servicio de transporte público terrestre automotor especial, lo pueda ejecutar con vehículos propios o de terceros, con previa vinculación para dicho servicio.

Es de precisar que el artículo 6 del Estatuto de Transporte, definió la actividad transportadora y el artículo 9 ibídem, dispone que el servicio será prestado únicamente por empresas de transporte públicas o privadas, formadas por personas naturales o jurídicas legalmente constituidas y autorizadas para tal fin; y que para efectos de la ejecución del servicio, se prevé la expedición de una habilitación o licencia de funcionamiento otorgada por la autoridad competente, que será conferida al solicitante, previo cumplimiento de ciertos requisitos relacionados con la organización, capacidad.

<sup>10</sup> Folios 10 a 29 del Expediente.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

técnica y económica, accesibilidad, comodidad y seguridad, necesarios para garantizar a los usuarios una óptima, eficiente, continua e ininterrumpida prestación del servicio de transporte público; siendo reiterado en los Decretos 170 al 175 de 2001, que el servicio público de transporte es aquél que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada, razones suficientes para no vincular a la presente investigación al propietario y conductor del vehículo.

### REGIMEN SANCIONATORIO

(...)

Debido a que el expediente obra como plena prueba el Informe Único de infracciones de Transporte N° **285924**, impuesto al vehículo de placas **TTZ-198**, 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 **590** artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003 artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003 esto es; "(...) cuando se compruebe que el equipo esta prestando un servicio no autorizado, entiéndase como aquel servicio que se presta a través de un vehículo automotor de servicio público sin el permiso o autorización correspondiente para la prestación del mismo; o cuando este se preste contrario a las condiciones inicialmente otorgadas (...)", en atención a lo normado en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, por lo tanto, existe una concordancia específica e intrínseca con el código de infracción 531 del artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003 que reza; "(...) prestar el servicio público de transporte en otra modalidad de servicio (...)"

Así las cosas, que al cambiar la modalidad del servicio está incurriendo en una falta contra lo estipulado en la Resolución 10800 de 2003 en relación a la infracción 590 que reza en uno de sus apartes "(...) servicio no autorizado, entiéndase como aquel servicio que se presta a través de un vehículo automotor de servicio público sin el permiso o autorización correspondiente para la prestación del mismo; (...)", por lo tanto queda debidamente configurada la contravención a la norma, toda vez que su modalidad es especial mas no de pasajeros.

En ese orden de ideas, los intereses que se persiguen son, en primer lugar, la seguridad consagrada en los arts. 2 y 3 de las Leyes 105/93 y 336/96 y arts. 1 y 7 del Decreto 348 de 2015, en segundo término, (por conexión directa con el primero) la salvaguarda de derechos tan trascendentales como la misma vida de las personas (consagrado desde el preámbulo de la Constitución y en los arts. 2, 11 y 44) vinculadas al sector o usuarias del el y que a menudo se pone en inminente peligro o resulta definitivamente afectado los seres humanos.

Con este criterio, la labor de la Superintendencia de Puertos y Transporte de dar cumplimiento a las normas que regulan el sector está orientada hacia el respeto de los principios constitucionales que en el desarrollo de su función sancionatoria se concretan en la medida en que provee de mecanismos que den garantía de protección a los principios de proporcionalidad y razonabilidad que el ordenamiento le exige, propiciando que en el ejercicio de las funciones se concreten los fines perseguidos por el sistema.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
 DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
 ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Bajo estas circunstancias, las normas establecidas por el órgano legislativo no resultan desproporcionadas, si se tiene en cuenta la clase de bienes jurídicos de rango constitucional y fundamental que en realidad se ampara y que van desde la seguridad de las personas usuarias de la red vial nacional, hasta la misma vida de estas, y de todos los habitantes del territorio nacional.

Con base en lo anterior y del análisis documental que reposa en el expediente se concluye que el 01 de Julio de 2013, se impuso al vehículo de placas TTZ -198 el informe Único de Infracción de Transporte N° 285924, en el que se registra que el vehículo infringió una norma de transporte y teniendo en cuenta que el IUIT es un documento público que goza de presunción de autenticidad, el cual constituye plena prueba de la conducta investigada y se encuentra debidamente soportado y en consideración a que no se allegaron por parte del administrado prueba alguna con la cual se desvirtúe tal hecho este Despacho debe proceder a sancionar a la empresa investigada.

#### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO:** Declarar **RESPONSABLE** a la empresa de transporte público terrestre automotor PLATINO VIP S.A.S. Identificada con el NIT 800105371-1 por incurrir en la conducta descrita en el **artículo 1°**, **Código de infracción 590** en concordancia con el código de infracción **531** de **la Resolución 10800 de 2003**, proferida por el Ministerio de Transporte, en atención a lo normado en el **literal d) 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 diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes para la época de la comisión de los hechos, es decir, para el año 2013 equivalentes a CINCO MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL PESOS m/cte (\$5.895.000.00) a la empresa de transporte público terrestre automotor PLATINO VIP S.A.S. Identificada con el NIT 800105371-1.

(...)"

De lo transcrito se evidencia que la Superintendencia de Puertos y Transporte abrió investigación a la sociedad PLATINO VIP S.A.S. por incurrir en la conducta descrita en el artículo 1° Código de infracción No. 590 de la Resolución No. 10800 de 2003, atención a lo previsto en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996; no obstante, la declaró responsable por incurrir en la conducta descrita en el artículo 1°, Código de infracción 590 en concordancia con el código de infracción 531 de la Resolución 10800 de 2003, en atención a lo previsto en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996; y consecuentemente la sancionó con multa por valor de CINCO MILLONES

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-0  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL PESOS m/cte (\$5.895.000.00), equivalente a diez (10) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes.

De las pruebas relacionadas se desprende claramente que la Superintendencia de Puertos y Transporte abrió la investigación administrativa y formuló cargos en contra de la sociedad PLATINO VIP S.A.S. por la transgresión de lo previsto en el Código de Infracción 590 del artículo 1 de la Resolución No. 10800 de 2003, especificando claramente el hecho relacionado con dicho Código, sin mencionar nada sobre lo referente a la prestación del servicio público de transporte en otra modalidad de servicio que se encuentra regulado en el Código 531 de dicha resolución; como si lo hizo en el acto sancionatorio en el que indicó claramente ambos Códigos de Infracción (590 y 531).

En consecuencia, para la Sala la entidad demandada vulneró el derecho al debido proceso, de defensa y contradicción de la parte demandante, así como el principio de tipicidad, al no establecer de manera clara, desde la apertura de la investigación, la conducta infractora, en los términos previstos en el artículo 50 de la Ley 336 de 1996, que dispone:

**"ARTÍCULO 50.** Sin perjuicio de lo dispuesto por normas especiales sobre la materia, cuando se tenga conocimiento de la comisión de una infracción a las normas de transporte, **la autoridad competente abrirá investigación en forma inmediata mediante resolución motivada** contra la cual no cabrá recurso alguno, la cual deberá contener:

- a) Relación de las pruebas aportadas o allegadas que demuestren la existencia de los hechos.
- b) **Los fundamentos jurídicos que sustenten la apertura** y el desarrollo de la investigación.
- c) Traslado por un término no inferior a diez (10) días ni superior a treinta (30) días, al presunto infractor para que por escrito responda a los cargos formulados y solicite las pruebas que considere pertinentes, las que se apreciarán de conformidad con las reglas de la sana crítica."

De la norma transcrita se tiene que el auto de apertura de la investigación debe estar debidamente motivado y relacionarse en él, los fundamentos jurídicos que sustentan la apertura, aspecto con el cual no cumplió la demandada, pues únicamente se refirió al Código de Infracción 590 del artículo 1 de la Resolución No. 10800 de 2003 y nada dijo

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

sobre el Código de Infracción 531; por ende, debió señalarse, también, en el auto de apertura el Código de Infracción 531, el cual, tiene como consecuencia una sanción, en los términos del artículo 46 de la Ley 336 de 1996; norma esta última señalada por la Superintendencia de Puertos y Transporte en la Resolución No. 024379 de 16 de diciembre de 2014, mediante la cual se abrió la investigación administrativa.

En igual sentido ocurrió en atención a lo previsto en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 referido en el acto administrativo que abrió la investigación contra la actora; no obstante, la Superintendencia la terminó sancionada con fundamento en otra norma diferente, pues en el acto administrativo sancionatorio se hizo referencia al literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Además, de lo anterior se debe señalar que el hecho de que en el Informe de Infracciones de Transporte No. 285924 se hubiera indicado en el ítem de observaciones *“se halla prestando un servicio no autorizado transportando pasajeros en la modalidad de municipal”*, informe que sirvió de fundamento para la apertura de la investigación, no le quita la obligación a la Superintendencia de Puertos y Transporte de motivar debidamente el acto mediante el cual se abre la investigación, de conformidad con lo previsto en el artículo 50 de la Ley 336 de 1996.

La vulneración de los derechos al debido proceso, de defensa y contradicción, y del principio de tipicidad, en que incurrió la entidad demandada, se puede corroborar con el argumento de la parte demandante, señalado en primera instancia, así como en los alegatos de conclusión de segunda instancia, referente a que que la infracción 590 tiene concordancia con la infracción 531, toda vez que el contenido de las infracciones es concordante.

Ahora por otro lado, en cuanto al argumento de la apelante de que el Código 590 del artículo 1 de la Resolución No. 10800 de 2003, es de aquellos conocidos como norma de tipo en blanco, la Sala analizará si dicha norma puede ser calificada como “norma en blanco”.

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-0:  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Recuerda la Sala sobre el particular que las normas en blanco, son aquellas que describen o formulan de manera incompleta un comportamiento que es objeto de reproche o que no determina de manera precisa la sanción a imponer.

Así lo ha precisado la jurisprudencia constitucional<sup>11</sup>, cuando al referirse a la aplicación de estos tipos de estructuras normativas en el derecho sancionatorio disciplinario las permite, siempre y cuando exista la posibilidad de realizar i) una remisión normativa, ii) una interpretación sistemática o iii) una determinación del alcance normativo del precepto disciplinario, de manera que el tipo se complemente a partir de otras disposiciones, con lo que se garantizan los principios de tipicidad y legalidad precisando en reciente decisión C-030 de 2012, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva, que las normas en blanco obedecen a una forma de definir la tipicidad de la conducta a sancionar:

“(...)

De esta forma, esta Corporación ha aclarado que en el derecho disciplinario la regla general es que la aplicación de sus normas generales se lleve a cabo a partir de una interpretación sistemática y de una remisión a aquellas otras normas que contienen la prescripción de las funciones, deberes, obligaciones o prohibiciones concretas respecto del cargo o función cuyo ejercicio se le ha encomendado a los servidores públicos, y cuyo incumplimiento genera una falta disciplinaria. Esta forma de definir la tipicidad de la conducta a través de la remisión a normas complementarias, comporta un método conocido por la doctrina y la jurisprudencia como el de las normas o tipos en blanco, que consiste precisamente “en descripciones incompletas de las conductas sancionadas, o en disposiciones que no prevén la sanción correspondiente, pero que en todo caso pueden ser complementadas por otras normas a las cuales remiten las primeras”

El Código de Infracción 590 del artículo 1º de la Resolución No. 10800 de 2003 del Ministerio de Transporte, señala:

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

590 cuando se compruebe que el equipo está prestando un servicio no autorizado, entendiéndose como aquel servicio que se presta a través de un vehículo automotor de servicio público sin el permiso o autorización correspondiente para la prestación del mismo; o cuando este se preste

<sup>11</sup> Ver entre otras sentencias las C- 393 de 2006, C 507 de 2006, C107 de 2004, C948 de 2002

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-01  
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
 DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
 ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

contrariando las condiciones inicialmente otorgadas. En este caso el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco (5) días, por segunda, vez 20 días, y por tercera vez, 40 días, y si existiere reincidencia, adicionalmente se sancionará con multa de cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

De conformidad con lo anterior, la Sala estima que esta norma no es de las de aquellas que la jurisprudencia y la doctrina han denominado en blanco, pues describe de manera clara la conducta constitutiva de infracción; y además, no hace remisión alguna a otra norma.

Finalmente, 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 30 de octubre 2018.

**“Condena en costas**

Por último, el Despacho, señala acorde con lo establecido en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, que condenará a la Superintendencia de Puertos y Transporte al pago de costas, cuya liquidación se realizará por la Secretaría de este Despacho.

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.

“(…)

EXPEDIENTE: 258993333002201700113-0'  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

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 Proceso<sup>12</sup>, 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 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

<sup>12</sup> Cfr. la sentencia C-157/13, M.P. Mauricio González Cuervo, en la que se declaró exequible el párrafo 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: 258993333002201700113-01  
 ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
 DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
 ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

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 proferida en audiencia inicial el 6 de marzo de 2018 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá.

**4. COSTAS PROCESALES<sup>13</sup>**

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,

<sup>13</sup> **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.

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: 258993333002201700113-01  
ACCIÓN NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PLATINO VIP S.A.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE  
ASUNTO SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFÍRMASE** la sentencia proferida en audiencia inicial el 6 de marzo de 2018 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá, por las razones aducidas en esta providencia.

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

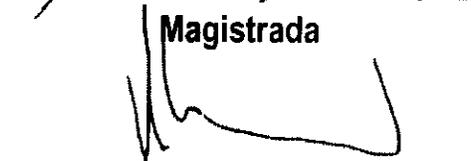
**CUARTO.-** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

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