



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, treinta (30) de junio de dos mil veinte (2020)

RADICACION: 50 001 33 31 007 2015 00466 00
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: PETROCOMBUSTIÓN S.A.S.
DEMANDADO: NACION SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE.

De conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 en concordancia con el artículo 187 del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia dentro del proceso instaurado por la sociedad **PETROCOMBUSTIÓN S.A.S.**, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE.

ANTECEDENTES

SÍNTESIS DE LA DEMANDA:

i. Ante esta jurisdicción concurre la parte actora con el objeto de obtener la nulidad de los siguientes actos administrativos:

1. **Resolución N°. 4408 de 22 de abril de 2013**, proferida por la Superintendencia de Puertos y Transporte, por medio de la cual se apertura investigación en contra de la empresa PETROCOMBUSTION S.A.S.
2. **Resolución N°. 9102 de 3 de septiembre de 2013**, proferida por la Superintendencia de Puertos y Transporte, por medio de la cual se sanciona a la sociedad demandante con multa de SIETE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS PESOS M.CTE (\$7.498.400).
3. **Resolución N°. 10492 de 11 de junio de 2014**, proferida por la Superintendencia Delegada de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor, por medio de la cual se procede a resolver recurso de reposición de manera desfavorable en contra de la empresa, CONFIRMANDO la sanción impuesta mediante Resolución 9102 de 3 de septiembre de 2013 y concediendo recurso de apelación interpuesto.

4. **Resolución N°. 13807 de 23 de septiembre de 2014**, proferida por la Superintendencia de Puertos y Transporte, por la cual se procede a resolver recurso de apelación de manera desfavorable en contra de la empresa, CONFIRMANDO la sanción impuesta mediante Resolución 9102 de 3 de Septiembre de 2013, por valor de SIETE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS PESOS M.CTE (\$7.498.400).
5. Adicionalmente solicita se reconozcan los gastos administrativos y contenciosos administrativos en los que ha tenido que incurrir la parte demandante, la exoneración de cualquier responsabilidad y la condena en costas al demandado.

ii. El **sustento fáctico relevante** lo narró la parte demandante indicando que la sociedad demandante es una empresa de transporte de carga terrestre a nivel nacional, debidamente habilitada por el Ministerio de Transporte mediante Resolución N°. 2848 del 17 de julio de 2002.

Señaló que, en desarrollo de su objeto social, el 28 de abril de 2011, expidió el manifiesto de cargo N°. 6885 01, con el fin de despachar el vehículo de placas **SYT-979**, para el transporte de mercancía cubriendo la ruta desde Puerto Gaitán (Meta) hasta Puerto Boyacá (Boyacá).

Expuso que, el 29 de abril de 2011, la Secretaria de Tránsito Metropolitana del Meta, a través del patrullero identificado con placa N°. 4795, expidió el informe único de infracciones de transporte N°. 236604, donde se señaló la presunta infracción por sobrepeso del vehículo de placas **SYT-979**.

Indicó que a través de Resolución N°. 4408 de 22 de abril de 2013, la Superintendencia Delegada de Tránsito y Transporte Terrestre dio apertura a investigación administrativa en contra de la demandante PETROCOMBUSTIÓN S.A.S., por el presunto incumplimiento de los límites permitidos sobre dimensiones, peso o carga conforme lo dispuesto en el Informe Único de Infracciones del Transporte N°. 236604 de 29 de abril de 2011 y otras disposiciones.

Adujo que el 25 de junio de 2013, en escrito allegado a la Superintendencia Delegada de Tránsito y Transporte radicado N°. 2013-560-035637-2, la sociedad demandante presentó descargos a la Resolución N°. 4408 de 22 de abril de 2013.

Expuso que mediante Resolución N°. 9102 del 3 de septiembre de 2013, la Superintendencia de Puertos y Transporte, dispuso sancionar a la demandante PETROCOMBUSTIÓN S.A.S., por la suma de SIETE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$7.498.400).

Señaló que el 04 de octubre de 2013, la Entidad demandante presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución N°. 9102 de 3 de septiembre de 2013, expidiéndose la Resolución N°. 10492 de 11 de junio de 2014, de la Superintendencia de

Puertos y Transporte, donde resuelve de manera desfavorable, el recurso de reposición interpuesto y concede el recurso de apelación.

Finalmente, se dijo que con la Resolución N°. 13807 de 23 de septiembre de 2014, le fue resuelto el recurso de apelación, confirmando la decisión de imponer multa por la suma de SIETE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE. (\$7.498.400), a la empresa actora.

iii. En el acápite de **normas violadas** señaló como vulneradas las siguientes:

- Artículos 29 y 83 de la Constitución Política.
- Artículos 42 y 137 del C.P.A.C.A.
- Decreto 3366 de 2003.

En el **concepto de violación** respecto del debido proceso, aludió que al ser el Informe de Infracciones un documento público del cual el funcionario de tránsito hace fe de su otorgamiento, fecha y de las declaraciones que en él se hagan, puede establecerse entonces que PETROCOMBUSTION S.A.S. no fue responsable del sobrepeso toda vez que el vehículo de placas SYT-979, no transportaba carga mediante el manifiesto N°. 8667136, sino mediante el consecutivo N°. 6885 01 emitido por PETROCOMBUSTION S.A.S. el 28 de abril de 2011, ya que el manifiesto señalado por el patrullero es un consecutivo que nunca ha sido expedido por la sociedad transportadora, teniendo en cuenta que el número de dígitos expedidos por PETROCOMBUSTION para la fecha de comisión de los hechos era de 4 números sin incluir los dos últimos dígitos que siempre corresponden a cero (0) y uno (1), mientras que el manifiesto señalado es de siete (7) dígitos consecutivos, por lo cual se concluye que existen inconsistencias presentadas en lo ocurrido y en lo plasmado en el documento público que desembocan en una falsa motivación por la cual se sancionó a la sociedad que representa.

Así mismo, refirió que se solicitó como prueba tanto en la contestación de la Resolución N°. 4108 del 22 de abril de 2013, como en el recurso interpuesto en contra de la Resolución N°. 9102 de 03 de septiembre de 2013, el oficio a la Superintendencia de Industria y Comercio con el fin que emitiera certificado de calibración de la estación de pesaje Báscula La Libertad.

Al respecto, la entidad administrativa rechazó la solicitud de la prueba cercenando de manera clara el debido proceso y el derecho de defensa de la sancionada, por cuanto la entidad administrativa debe propender por un papel diligente en representación del poder estatal que ostenta, siendo la parte a la cual le quedaba más fácil la consecución de dicha prueba; además no se tuvo en cuenta lo establecido en el artículo 9 del Decreto 19 de 2012, respecto de la prohibición de exigir documentos que reposan en la entidad.

Finalmente, dijo que, se establece que todos los medios de prueba son totalmente válidos para ser valorados en su conjunto, y por tal razón

el manifiesto terrestre de carga no es el único medio de prueba para ser estimado por la entidad sancionadora, las solicitudes de testimonio del patrullero y del conductor, el oficio a la Superintendencia de Industria y Comercio con el fin de obtener certificado de calibración de la báscula y el oficio al MINISTERIO DE TRANSPORTE para obtener información de cuál empresa de transporte habrá emitido el manifiesto de carga N°. 8667136 en fechas cercanas a la imposición del Informe de Infracciones N°. 236604 de 29 de abril de 2011, son pruebas que debieron ser valoradas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

De otra parte, el demandante hizo referencia a la falsa motivación de los Actos Administrativos que se profirieron por la entidad administrativa en la totalidad de la vía gubernativa, indicando que la falsa motivación se revela cuando el hecho que genera el acto administrativo es inexistente, o cuando existiendo unos hechos, éstos han sido erradamente calificados desde el punto de vista jurídico.

Al respecto manifestó que el informe de Infracciones N°. 236604 de 29 de abril de 2011, señala en el acápite de observaciones, que el manifiesto de carga N°. 8667136 fue expedido por PETROCOMBUSTION S.A.S., situación que no es cierta, toda vez que el número de manifiesto que la empresa transportadora expidió al vehículo de placas SYT-979 en fecha cercana a la ocurrencia del sobrepeso, corresponde al consecutivo N°. 6885 01, emitido el 28 de abril de 2011 por la sancionada, presentándose un error de hecho sobre los presupuestos que generan el sobrepeso y la infracción, razón por la cual deben declararse nulos los actos administrativos expedidos por la Superintendencia de Puertos y Transporte y exonerarse de toda responsabilidad y sanción a PETROCOMBUSTION S.A.S., teniendo en cuenta que el Informe es un documento público, del cual el funcionario de tránsito da fe de su entrega y del contenido que se exprese en él, por lo que al presentarse las inconsistencias frente al consecutivo señalado en el Informe de Infracciones y el aportado por la sociedad transportadora, generan duda sobre los supuestos de hecho que generan la sanción.

Refirió que a su vez, la Superintendencia de Puertos y Transporte no cuenta con prueba idónea para responsabilizar a PETROCOMBUSTION S.A.S, ya que no existe dentro del investigativo tiquete de báscula que cumpla con los requisitos de Ley, para ser tenido como prueba siquiera sumaria de la infracción, toda vez que el tiquete de Báscula N°. 630, expedido por la Estación de pesaje BÁSCULA LA LIBERTAD, al ser un documento privado, NO ESTA FIRMADO por la persona que lo suscribió o el responsable de tal información.

Por último, sostuvo que se presenta una gran diferencia de peso presentado en el tiquete de báscula y el señalado en el manifiesto de carga N°. 6885 01 de 28 de abril de 2011, aportado a la investigación y ahora a esta acción de nulidad y restablecimiento del derecho, por lo que no pudo haber existido el sobrepeso, toda vez que es el manifiesto de carga el único documento idóneo y conducente que respalda el peso real de la carga y el peso vacío el automotor de placas SYT-979, durante el trayecto del viaje de carga.

Por lo cual, concluyó que los hechos sobre los cuales se

fundamentaron los actos administrativos de apertura, fallo, el acto administrativo que resuelve el recurso de reposición y el acto administrativo que resuelve el recurso de apelación interpuesto, son inexistentes, ya que no responsabilizan a PETROCOMBUSTION S.A.S.

Otro aspecto contemplado por el actor es el relacionado con la *aplicación del principio de In Dubio Pro Reo*, cuando señaló que es necesario que se tenga en cuenta este principio con el fin de dar aplicación al mismo en caso de que se pruebe que la empresa transportadora PETROCOMBUSTION S.A.S no cometió la infracción indicada por la entidad administrativa, o en caso de que haya una duda razonable sobre la posible comisión de la infracción en pertinente, toda vez que hasta las pruebas con las cuales la Superintendencia de Puertos y Transporte inició y falló la investigación administrativa indican con toda seguridad que PETROCOMBUSTION S.A.S., no es responsable del sobrepeso presentado.

A su vez indica respecto del *cumplimiento por parte de la empresa de las obligaciones en materia de pesos y dimensiones, que procede la atipicidad de la acción investigativa*, que siempre se adujo por la empresa transportadora sancionada que la misma había cumplido a cabalidad con las disposiciones de la Resolución 4100 de 2004, modificada por la Resolución 1782 de 2009, toda vez que el manifiesto de carga N°. 6885 01 de 28 de abril de 2011, documento que reúne los requisitos contenidos en el Decreto 173 de 2001, indica que el vehículo de placas SYT-979 consignó el peso real de la mercancía al salir de la ciudad de origen, que fue de NUEVE MIL SEISCIENTOS GALONES (9.600) de hidrocarburos acíclicos, equivalentes a TREINTA Y DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN KILOGRAMOS (32.731 Kg), de acuerdo con los estándares de la BRITISH PETROLEUM, compañía de reconocimiento mundial en la labor relacionada con el petróleo y cuyas medidas de conversión son las utilizadas de reconocimiento mundial; un galón equivale a 4,546 litros, por lo que 9.600 galones equivalen a 43.641 litros; que a su vez, un litro equivale a 0,75 kilogramos, por lo que 43.461 litros equivalen a 32.731 kilogramos.

Estableció que el automotor de placas SYT-979 tiene un peso vacío equivalente a SIETE MIL QUINIENTOS KILOGRAMOS (7.500 Kg), se dice entonces que el vehículo llevaba un peso total de CUARENTA MIL DOSCIENTOS TREINTA Y UN KILOGRAMOS (40.231 Kg), por lo tanto, dicho peso está acorde con la normatividad en cuanto a pesos brutos máximo vehiculares para la designación 352, entonces se colige que la sociedad PETROCOMBUSTION S.A.S., no incurrió en violación alguna, en relación al peso permitido para transitar por las vías nacionales.

Adicional a lo anterior, hizo referencia a que *toda presunción admite prueba en contra*, afirmando que tanto el informe de tránsito como el ticket de báscula tienen el carácter de actos administrativos por ser expedidos en virtud de una función pública, son documentos públicos que admiten prueba en contrario, por lo que se demostraría que las pruebas tomadas en ejercicio de la función sancionadora no cumplen con las normas que regulan su expedición y por tal razón deviene su ilegalidad.

Refiere también el apoderado demandante respecto de la *falta de*

aplicación de la disposición descrita al artículo 9 de la Ley 105 de 1993, en lo que tiene que ver con los sujetos de las sanciones, que PETROCOMBUSTION S.A.S. dentro de su procedimiento toma las precauciones suficientes y necesarias para que la actividad transportadora se desarrolle dentro del marco de la constitución, la Ley y los actos administrativos de carácter regulatorio, y que por tal motivo no ha cometido la infracción y no podrá ser obligada a pagar multa, para el hecho en cuestión se establece claramente que la responsabilidad se encuentra en cabeza del generador de carga quien esté obligado a respetar las condiciones señaladas en el manifiesto de carga expedido por la empresa transportadora.

Por último, respecto de la *Aplicación de los principios orientadores*, dice que el Decreto 3366 de 2003, establece como principio orientador de la garantía del debido proceso; que así mismo las autoridades deben considerar los principios señalados en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

iv. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

La SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE se opuso a todas las pretensiones de la demanda en tanto todas carecen de fundamentos jurídicos, fácticos y probatorios que las sustenten. Que los actos demandados se encuentran revestidos de plena legalidad por haber sido expedidos con competencia para ello, por respetar las normas superiores en que debían fundarse y porque con la demanda no logra desvirtuar la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos acusados en el control de legalidad.

Frente a los hechos, si bien expuso que algunos son ciertos, manifestó que la descripción que se hace de la entidad demandante no es un hecho, pues corresponde a un acto administrativo, a un requisito de carácter legal para poder prestar el servicio de transporte, el cual no es objeto de controversia legal y tampoco lo está probando pues no se allegó la resolución que lo habilita, ni la solicitó como prueba para demostrar lo afirmado.

Propuso las excepciones de: i) **IMPROCEDENCIA DE LAS PRETENSIONES** argumentando que las pretensiones son manifestaciones infundadas, pues se dio cumplimiento a la normatividad vigente, dentro de su competencia y en el ejercicio de sus funciones de Inspección, Control y Vigilancia, detectó que la sociedad demandante infringió las normas sobre la materia y como consecuencia de ello, aplicó las sanciones previstas para estos casos; ii) **FALTA DE CAUSA PARA DEMANDAR**, por cuanto se dio cumplimiento a las normas relativas a su facultad de aplicar sanciones cuando se cometen infracciones, y en este caso se declaró responsable a la sociedad demandante por la transgresión al literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1936 en concordancia con el artículo 8 de la Resolución N°. 4100 de 2004 modificado por el artículo 1 de la Resolución N°. 1782 de 2009 y lo señalado en el artículo 1 Código

560 de la Resolución N°. 10800 de 2003 y como consecuencia de ello se sanciona con multa de \$7.498.400; iii) **INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO NO DEBIDO**, inexistencia de la obligación de restituir las sumas de dinero objeto de cobro, así como la improcedencia de acceder a la nulidad de los actos administrativos acusados, pues han sido expedidos con el lleno de requisitos legales y se encuentran debidamente motivados, con garantía al derecho fundamental del debido proceso y derecho de defensa, como se probó y se estableció en la conclusión del procedimiento administrativo sancionatorio y iv) **EXCEPCIÓN DE BUENA FE** fundamentada en que se ha observado este principio en todo momento, en cuanto se dio pleno conocimiento a la normatividad legal y da cumplimiento a las normas relativas a su facultas de aplicar sanciones previstas cuando se cometen infracciones de conformidad con la reglamentación existente para tal fin.

v. DECISIÓN DE LAS EXCEPCIONES

De la lectura de las anteriores excepciones propuestas, advierte el Despacho de la sustentación expuesta de las excepciones no lo son en realidad puesto que no se sustentan en hechos nuevos, sino que hacen referencia a la negación de los invocados en la demanda y oposición a los argumentos de la misma, lo que constituye más bien medios de defensa, y los mismos serán abordados al momento de analizar el caso concreto.

vi. FIJACIÓN DEL LITIGIO:

Recuérdese que en la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A., llevada a cabo el día 16 de mayo de 2017¹ se fijó el litigio de la siguiente manera:

"El Despacho concluye que el litigio en el presente proceso se contraerá a establecer si le asiste razón al demandante, al indicar que los Actos Administrativos demandados, fueron expedidos con violación al debido proceso y falsa motivación por atipicidad de la conducta investigada, falta de aplicación de la normativa, o si, por el contrario, le asiste razón al ente demandado para que sean negadas las pretensiones.

Para tal efecto el estudio se orientará al análisis de la legalidad de los actos acusados".

vii. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:

Dentro de la oportunidad otorgada para esta etapa procesal, la parte actora, no presentó alegatos de conclusión y el apoderado de la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, presentó su escrito final de alegaciones reiterando en esencia los argumentos de su contestación de demanda.

¹ Folio 324-330.

La Agente del Ministerio Público no presentó concepto.

C O N S I D E R A C I O N E S

I. Competencia:

El artículo 155 del C.P.A.C.A. en su numeral 3 establece, que son los Jueces Administrativos quienes tienen la competencia para conocer de los procesos de Nulidad y Restablecimiento en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

II. El Problema Jurídico:

El problema jurídico se contrae a determinar si los actos administrativos acusados mediante los cuales se impone una multa a la sociedad demandante, se encuentran viciados de ilegalidad, al haber sido expedidos con violación al debido proceso aplicable en materia administrativa sancionatoria y con falsa motivación.

Para llegar a la solución de dicho problema, el Despacho considera necesario efectuar el estudio de los siguientes temas: *"IMPOSICIÓN DE SANCIONES POR EL EXCESO DE PESO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO TERRESTRE DE CARGA; PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA IMPOSICIÓN DE UNA SANCIÓN POR INFRACCIÓN A LA NORMA DE TRANSPORTE,"* para finalmente hacer el análisis de subsunción en el *"CASO CONCRETO"*, de acuerdo con los elementos probatorios allegados en debida forma al proceso.

a) IMPOSICIÓN DE SANCIONES POR EL EXCESO DE PESO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO TERRESTRE DE CARGA.

En materia de transporte público terrestre automotor se tiene que la Ley 105 de 1993, mediante la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, establece en el numeral 2º de su artículo 3º que "La operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad". Disposición que, en consonancia con el artículo 24 constitucional, sirve de fundamento para la facultad sancionatoria que ejerce el Estado en materia de infracciones a las normas de transporte.

Normatividad que a su vez establece en su artículo 9º quienes son los sujetos sancionables por las infracciones a las normas de transporte y las clases de sanciones a aplicar, de la siguiente forma:

***"Artículo 9º.- Sujetos de las sanciones.** 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.

Podrán ser sujetos de sanción:

- 1. Los operadores del servicio público de transporte y los de los servicios especiales.*
- 2. Las personas que conduzcan vehículos.*
- 3. Las personas que utilicen la infraestructura de transporte.*
- 4. Las personas que violen o faciliten la violación de las normas.*
- 5. Las personas propietarias de vehículos o equipos de transporte.*
- 6. Las empresas de servicio público.**

Las sanciones de que trata el presente artículo consistirán en:

- 1. Amonestación.*
- 2. Multas.*
- 3. Suspensión de matrículas, licencias, registros o permisos de operación.*
- 4. Cancelación de matrículas, licencias, registros o permisos de operación.*
- 5. Suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento de la empresa transportadora.*
- 6. Inmovilización o retención de vehículos*

El anterior precepto normativo se encuentra desarrollado en el Estatuto General de Transporte, contemplado en la Ley 336 de 1996, que establece en su Capítulo IX de "Sanciones y Procedimientos", artículos 44 y subsiguientes, el procedimiento y los criterios a seguir para imponer sanciones por las infracciones a las normas de transporte:

"CAPÍTULO IX.

SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS

Artículo 44. *De conformidad con lo establecido por el Artículo 9o. de la Ley 105 de 1993, y para efectos de determinar los sujetos y las sanciones a imponer, se tendrá en cuenta los criterios que se señalan en las normas siguientes."*

Como fundamento legal de la carga obligacional de las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte terrestre en el territorio nacional, se encuentra contemplado lo siguiente en el artículo 23 íbidem:

"ARTÍCULO 23. *Las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte sólo podrán hacerlo con equipos matriculados o registrados para dicho servicio, previamente matriculados o registrados para dicho servicio, previamente homologados ante el Ministerio de Transporte,*

sus entidades adscritas, vinculadas o con relación de coordinación y que cumplan con las especificaciones y requisitos técnicos de acuerdo con la infraestructura de cada Modo de transporte."

Igualmente, el Decreto 173 de 2001, "*Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga*", determinó en su artículo 6º que la prestación del servicio público de transporte terrestre de carga es responsabilidad de las empresas de transporte legalmente constituidas y debidamente habilitadas en esta modalidad. Estableciendo, entre las varias obligaciones de las empresas transportistas, la expedición del manifiesto de carga, como documento necesario para amparar el transporte de las mercancías ante las distintas autoridades, cuya regulación se encuentra contemplada en los artículos 27, 28 y 29 *ibídem*, como se observa a continuación:

"Artículo 27. Manifiesto de carga. *La empresa de transporte habilitada, persona natural o jurídica, expedirá directamente el manifiesto de carga para todo transporte terrestre automotor de carga que se preste como servicio público.*

Artículo 28. Adopción de formato. *El Ministerio de Transporte diseñará el "Formato Único de Manifiesto de Carga" y establecerá la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondientes.*

El manifiesto de carga se expedirá en original y tres (3) copias, firmados por la empresa de transporte habilitada y por el propietario o conductor del vehículo. El original deberá ser portado por el conductor durante todo el recorrido; la primera copia será conservada por la empresa de transporte, la segunda copia deberá ser enviada por la empresa a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, y la tercera copia deberá ser conservada por el propietario y/o conductor del vehículo.

Artículo 29. Información. *El formato de manifiesto de carga debe contener como mínimo la siguiente información:*

1. *Nombre de la empresa que lo expide.*
2. *Nombre e identificación del propietario, remitente y destinatario de las mercancías.*
3. *Descripción del vehículo en que se transporta, así como la identificación y dirección del propietario o poseedor y conductor del mismo.*
4. *Descripción de la mercancía transportada, indicando su peso y/o volumen.*
5. *Lugar y dirección de origen y destino de las mercancías.*
6. *Precio del flete en letras y números.*
7. *Fecha y lugar del pago del valor del flete.*
8. *Seguros".*

Como se puede extraer de la anterior transcripción, el manifiesto de carga, al ser el documento que ampara el transporte de mercancías ante las autoridades debe ser expedido por las empresas de transporte habilitadas para todas sus transportaciones y portado por el conductor del vehículo respectivo durante todo el recorrido, el cual, además, deberá contener información detallada para su individualización e identificación.

Ahora bien, antes de entrar a estudiar lo relativo a las sanciones a imponer por exceso de peso en el servicio de transporte terrestre de carga, es necesario, en primer lugar, precisar los límites de pesos legalmente permitidos en los vehículos que prestan dicho servicio en el territorio nacional, para lo cual tenemos que la Resolución N°. 4100 de 2004, "Por la cual se adoptan los límites de pesos y dimensiones en los vehículos de transporte terrestre automotor de carga por carretera, para su operación normal en la red vial a nivel nacional", establece en sus artículos 1°, 2° y 8° su objeto, definiciones y topes:

"Artículo 1°. Objeto. La presente resolución tiene por objeto reglamentar la tipología para vehículos automotores de carga para transporte terrestre, así como los requisitos relacionados con dimensiones, máximos pesos brutos vehiculares y máximos pesos por eje, para su operación normal en la red vial en todo el territorio nacional, de acuerdo con las definiciones, designación y clasificación establecidas en la Norma Técnica Colombiana NTC 4788 "Tipología para vehículos de transporte de carga terrestre".

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la aplicación de la presente resolución, las definiciones son las consignadas en el numeral 2 de la Norma Técnica Colombiana NTC 4788.

"Artículo 8°. Peso bruto vehicular. El peso bruto vehicular para los vehículos de transporte de carga a nivel nacional debe ser el establecido en la siguiente tabla:

VEHICULOS	DESIGNACION	MAXIMO PBV, kg	TOLERANCIA POSITIVA DE MEDICION kg
Camiones	2	16.000	400
	3	28.000	700
	4	31.000 (1)	775
	4	36.000 (2)	900
	4	32.000 (3)	800
Tracto-camión con semirremolque	2S1	27.000	675
	2S2	32.000	800
	2S3	40.500	1.013
	3S1	29.000	725
	3S2	48.000	1.200
	3S3	52.000	1.300
Camiones con remolque	R2	16.000	400
	2R2	31.000	775

	2R3	47.000	1.175
	3R2	44.000	1.100
	3R3	48.000	1.200
	4R2	48.000	1.200
	4R3	48.000	1.200
	4R4	48.000	1.200
Camiones con remolque balanceado	2B1	25.000	625
	2B2	32.000	800
	2B3	32.000	800
	3B1	33.000	825
	3B2	40.000	1.000
	3B3	48.000	1.200
	B1	8.000	200
	B2	15.000	375
	B3	15.000	375

Parágrafo. Los números dentro de la tabla se refieren a:

1. *Para el caso de un eje direccional y un eje trídem.*
2. *Para el caso de dos ejes direccionales y uno tándem.*
3. *Para el caso de dos ejes delanteros de suspensión independiente."*

Examinado lo anterior y centrándonos en las sanciones por exceder el límite de peso en el servicio de transporte terrestre de carga, se tiene que el literal d) del artículo 46 del Estatuto General de Transporte, contenido en la Ley 336 de 1996 y modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011, establece 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:*

(...)

d) en los casos de incremento o disminución de las tarifas de prestación de servicios no autorizada, o cuando se compruebe que el equipo excede los límites permitidos sobre dimensiones, peso y carga. (...)"

En igual sentido, el artículo 1º, código 560, de la Resolución 10800 de 2003, "Por la cual se reglamenta el formato para el Informe de Infracciones de Transporte de que trata el artículo 54 del Decreto 3366 de 21 de noviembre de 2003", señala:

"Artículo 1º 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 de carga

(...)

560 *Permitir, facilitar, estimular, propiciar, autorizar, o exigir el transporte de mercancías con peso superior al autorizado, sin portar el permiso correspondiente. (.. .)"*

Conforme a lo anterior, es posible concluir, entonces, que cuando la autoridad de control de tránsito y transporte impone una orden de comparendo a un vehículo de servicio público de carga por infracción a las normas de transporte por sobrepeso, la responsable por la comisión de la infracción es la empresa de transporte que expidió el manifiesto de carga. Esto en consonancia con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 336 de 1996, transcrito con anterioridad.

b) Procedimiento administrativo para la imposición de una sanción por infracción a las normas de transporte.

La autoridad de control de tránsito y transporte que advierta la ocurrencia de la mencionada infracción de transporte, deberá realizar el correspondiente Informe Único de Infracciones de Transporte (IUIT) y la Superintendencia de Puertos y Transporte será la entidad competente para adelantar el proceso administrativo contravencional pertinente, de conformidad con los artículos 3 y 54 del 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*" .

Ahora bien, una vez impuesta la orden de comparendo por infracción a las normas de transporte, el proceso administrativo sancionatorio para la imposición de la respectiva sanción se encuentra regulado en los artículos 50 y 51 de la Ley 336 de 1996, recogido en el artículo 51 del Decreto 3366 de 2003, en los siguientes términos:

"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.

ARTÍCULO 51. *Presentados los descargos y practicadas las pruebas decretadas, si fuere el caso, se adoptará la decisión mediante acto administrativo motivado. Esta actuación se someterá a las reglas sobre vía gubernativa señaladas en el Código Contencioso Administrativo.*

PARÁGRAFO. *En todos aquellos casos en que la sanción de suspensión o cancelación de las habilitaciones, Licencias, Registro o permisos puedan afectar gravemente la prestación del servicio público de transporte en detrimento de la comunidad, se preferirá, por una sola vez, la imposición de multa.*

De lo anterior, se tiene que la normatividad establece la obligación de abrir investigación administrativa sancionatoria, mediante acto debidamente motivado, en el que se relacionen los fundamentos jurídicos que soporten su apertura y las pruebas sobre las que sustenten los hechos, el cual deberá ser notificado al presunto infractor y corrérsele traslado para que responda a los cargos formulados y presente las pruebas que pretenda hacer valer dentro del proceso administrativo, las cuales deberán ser valoradas según las reglas de la sana crítica.

Por último, luego de surtido el anterior procedimiento, la autoridad administrativa, mediante acto administrativo debidamente motivado, adoptará la decisión que considere pertinente, la cual será objeto de recursos acorde con las reglas señaladas en el código administrativo vigente.

En ese orden de ideas, se encuentra definido normativamente un procedimiento sancionatorio administrativo, en el cual debe garantizarse el derecho al debido proceso de la parte investigada, tal como lo dispone el artículo 29 de la Constitución política, siendo enfática la postura de la Corte Constitucional del deber de aplicar esa garantía en todas las actuaciones del Estado en ejercicio del *ius puniendi*; en ese sentido, ha señalado la Corte lo siguiente²:

De otra parte, la jurisprudencia de esta Corte ha expresado que de la aplicación del principio del debido proceso administrativo se derivan consecuencias importantes, tanto para los asociados, como para la administración pública. Desde la perspectiva de los asociados, del derecho al debido proceso se desprenden las garantías de (i) conocer las actuaciones de la administración; (ii) pedir y controvertir las pruebas; (iii) ejercer con plenitud su derecho de defensa; (iv) impugnar los actos administrativos, y (v) gozar de las demás garantías establecidas en su beneficio.

² Corte Constitucional, sentencia C-089/2011 del 16 de febrero de 2011, Expediente D-8206, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

En lo que respecta a la administración, todas las manifestaciones del ejercicio de la función pública administrativa se encuentran cobijadas por el debido proceso, tales como (i) la formación y ejecución de actos administrativos; (ii) las peticiones presentadas por los particulares; y (iii) los procesos que se adelanten contra la administración por los ciudadanos en ejercicio legítimo de su derecho de defensa.

Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.

El principio del debido proceso administrativo cobra una especial relevancia constitucional cuando se trata del desarrollo de la facultad sancionadora de la administración pública. De esta manera, cuando la Carta consagra el debido proceso administrativo, reconoce implícitamente la facultad que corresponde a la Administración para imponer sanciones, dentro de los claros límites constitucionales. En punto a este tema, la jurisprudencia constitucional ha expresado que la potestad sancionadora de la Administración: (i) persigue la realización de los principios constitucionales que gobiernan la función pública, de conformidad con el artículo 209 de la Carta, esto es, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, (ii) se diferencia de la potestad sancionadora por la vía judicial, (iii) se encuentra sujeta al control judicial, y (iv) debe cumplir con las garantías mínimas del debido proceso. Por tal razón, con el fin de garantizar el derecho de defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, todas las garantías esenciales que le son inherentes al debido proceso.

De esta manera el derecho al debido proceso administrativo se vulnera por parte de las autoridades públicas, cuando estas no respetan las normas sustanciales y procedimentales previamente establecidas por las leyes y los reglamentos y con ello se vulnera de contera el derecho de acceso a la administración de justicia.

De acuerdo con lo anterior, el proceso sancionatorio por infracción a la normas de transporte, debe regirse por las disposiciones normativas

que lo establecieron y por las normas de orden constitucional que garantizan el debido proceso en desarrollo de este trámite administrativo sancionatorio.

c) Caso Concreto.

1) Material probatorio.

Para el caso concreto, en virtud al material probatorio recaudado se tiene certeza de los siguientes aspectos:

1. El 28 de abril de 2011, la sociedad PETROCOMBUSTIÓN S.A.S. expidió el manifiesto de carga N°. 6885 01 con el fin de despachar el vehículo de placas SYT979, configuración 2S2, conducido por el señor ELBER ALEXANDER GUERRA CANCHON para el transporte de Hidrocarburos Acíclicos en la ruta Puerto Gaitán (Meta) – Puerto Boyacá (Boyacá) (fl. 6).
2. El día 29 de abril de 2011 por intermedio del patrullero PARRADO CUELLAR J., identificado con placa número 04795, expidió el Informe de Infracciones de Transporte N°. 236604, en donde describió que el vehículo de placas SYT979, que transitaba por la vía Villavicencio Puerto López conducido por el señor ELBER ALEXANDER GUERRA CANCHON, identificado con cédula de ciudadanía número 1.030.540.408 de propiedad de PETROCOMBUSTIÓN S.A.S. *“transporta crudo según Guía No. 00036865-A manifiesto de carga N°. 8667136. Anexo recibo de báscula N°. 630”*.
3. Mediante Resolución 4408 del 22 de abril de 2013, la Superintendencia de Puertos y Transporte dio apertura a una investigación administrativa en contra de PETROCOMBUSTIÓN S.A.S. por el presunto incumplimiento de obligaciones en materia de peso de la carga, de acuerdo con lo establecido en los artículos 46, literal d), de la Ley 336 de 1996 y Código 560, de la Resolución 10800 de 2003, teniendo como pruebas lo dispuesto en el Informe Único de Infracciones de Transporte (IUIT) número 236604 y Tiquete de Báscula número 630 (folios 8 y 9).
4. La empresa demandante, mediante escrito del 22 de abril de 2013, presentó descargos dentro de la investigación administrativa iniciada en su contra, mediante la Resolución 4408 del 22 de abril de 2013 (fls 16 a 22).
5. A través de la Resolución N°. 9102 del 03 de septiembre de 2013, la Superintendencia de Puertos y Transporte declaró responsable a la demandante por contravenir los artículos 46, literal d), de la Ley 336 de 1996, 8 de la Resolución 4100 de 2004 y 1, código 560, de la Resolución 10800 de 2003, sancionándola con multa de \$7'498.400 (fls. 25 a 30.)

6. El 04 de octubre de 2013 PETROCOMBUSTIÓN S.A.S. interpuso los recursos de reposición y en subsidio de apelación contra la anterior resolución (fls. 32 a 42).
7. Mediante la Resolución 10492 del 11 de junio de 2014, la Superintendencia de Puertos y Transporte resolvió en sentido desfavorable el anterior recurso de reposición y concedió el de apelación (fls. 43 a 48).
8. Mediante la Resolución 13807 del 23 de septiembre de 2014, la Superintendencia de Puertos y Transporte confirmó en segunda instancia la sanción impuesta (fls. 53 a 61).

2) ANÁLISIS DE LOS CARGOS DE NULIDAD

Son varios los reparos que se hacen a la legalidad de la actuación administrativa que culminó con la imposición de la sanción pecuniaria a la empresa demandante, los cuales, tal como se determinó en la fijación del litigio en la audiencia inicial, se sintetizaron en dos cargos centrales, violación al debido proceso y falsa motivación por atipicidad de la conducta, por tanto, el Despacho procederá a evacuar su estudio bajo dichos aspectos:

1.1. Violación al Debido proceso:

Por haber incurrido la administración en los siguientes *errores de naturaleza probatoria*:

- i. No haber permitido la contradicción de lo consignado en el informe único de Infracciones de Transporte 236604 del 29 de abril de 2011, al negarse a decretar el testimonio del patrullero que lo suscribió; al no decretar el oficio a la Superintendencia de Industria y Comercio con el fin de que emitiera el certificado de calibración de la Báscula La Libertad y del oficio al MINISTERIO DE TRANSPORTE para que informara cual empresa de servicio público de transporte de carga terrestre había expedido en fecha cercana a la imposición de Informe de Infracciones No. 236604 del 29 de abril de 2011, el manifiesto de carga No. 8667136 señalado en dicho documento público, ya que no fue PETROCOMBUSTION S.A.S. la que lo expidió, pruebas que son conducentes para el esclarecimiento de los hechos materia de la investigación y que la entidad se abstuvo de su decreto.
- ii. No haber asumido la carga probatoria que le correspondía, por encontrarse en mejor condición de probar, conforme a lo señalado en el artículo 9 del Decreto 19 de 2012, sobre prohibición de exigir documentos que obren en su poder.
- iii. No hizo una correcta valoración probatoria del manifiesto de carga aportado, al no otorgársele certeza alguna.

- iv. Al tener como válido el tiquete de báscula No. 630, el cual estaba sin firma de la persona responsable de su expedición.
- v. No se determinó si la estación de pesaje se encontraba calibrada por una entidad debidamente certificada en los términos del Decreto 2269 de 1993 o que en su defecto presenten el certificado de conformidad expedido según los términos del Decreto 1471 de 2014.

Por haber incurrido la administración en los siguientes *errores de procedimiento* en el trámite de la actuación que culminó con la multa impuesta.

- i. Incurrió en el error de identificación del número del manifiesto expedido el día 28 de abril de 2011, mencionando uno que no corresponde con la realidad.
- ii. Al momento de resolver el recurso de reposición, no se refirió a ninguno de los argumentos de impugnación, limitándose a reproducir el contenido de lo ya decidido.

Para comenzar se estudian los elementos probatorios empleados y se tiene que la actuación de la administración inició con la expedición del Informe Único de Infracciones de Transporte (IUIT) número 236604 de 29 de abril de 2011, en el cual se consignó que un automotor afiliado a la empresa PETROCOMBUSTIÓN S.A.S, con un peso máximo autorizado de 49.200 kilogramos acorde al manifiesto de carga 49.480, transitaba por la vía Villavicencio - Puerto López con un sobrepeso de 280 kilogramos (fl. 11).

Es preciso resaltar en este momento que el único documento obrante en el plenario para probar el peso registrado por el automotor al momento de su pesaje, es el documento que hace referencia al Tiquete de Báscula número 630, expedido por la Estación de Pesaje Báscula La Libertad (fl. 11), en el cual, aparte de consignarse que el vehículo en cuestión registró un sobrepeso de 280 kilogramos, también se hace referencia al Informe Único de Infracciones de Transporte (IUIT) número 236604 impuesto a la sociedad demandante.

Continuando con el estudio de la actuación administrativa, encontramos que una vez impuesto el referido Informe de Infracción de Transporte a la sociedad demandante, la Superintendencia de Puertos y Transporte, mediante Resolución 4408 del 22 de abril de 2013 (fls. 8 y 9), dio apertura a una investigación sancionatoria administrativa en contra de la empresa PETROCOMBUSTIÓN S.A.S., por el presunto incumplimiento de sus obligaciones en materia de peso de la carga actuación administrativa que, acorde a su acápite de pruebas, tuvo como único sustento probatorio para su apertura el *Informe Único de Infracciones de Transporte N°. 236604 de 29 de abril de 2011 y el Tiquete de Báscula N°. 630"*

Notificada la empresa investigada del anterior auto que dio inicio a la investigación administrativa, mediante escrito de 22 de abril de 2013, presentó sus respectivos descargos de defensa, solicitando en

materia probatoria la práctica de los siguientes elementos de prueba (folio 22):

- a) Solicitó el testimonio del Patrullero PARRADO CUELLAR J, quien fuese el Agente de Tránsito que suscribió el Informe Único de Infracciones de Transporte (IUIT) número 236604 de 29 de abril de 2011,
- b) Solicitó oficiar a la Superintendencia de Industria y Comercio para que remitiese los certificados de calibración de la báscula de la Estación de Pesaje La Libertad, para la fecha que le fue impuesta el IUIT.

Presentados los anteriores descargos, la Superintendencia de Puertos y Transporte, mediante Resolución 9102 del 03 de septiembre de 2013 (fls. 25 a 30), declaró responsable a la demandante por contravenir la normatividad que regula lo relacionado con los límites de pesos permitidos en el transporte terrestre de carga, teniendo, nuevamente, como únicos sustentos probatorios para tomar tal decisión el *"Informe Único de Infracciones de transporte N°. 236604 de 29 de abril de 2011 y el Tiquete de Báscula N°. 630"*, puesto que desestimó por completo la práctica de todos los elementos probatorios cuyo recaudo se solicitó en los descargos, esgrimiendo para negar su práctica los siguientes argumentos (fl. 27 vuelto):

- a) Respecto de la petición de testimonios consideró que resultaba impertinente e inconducente aclarando que el manifiesto de carga es el documento que ampara el transporte de mercancías ante las distintas autoridades, y por tanto es el único documento idóneo para probar hechos concretos.
- b) Frente a la petición de oficiar al Ministerio de Transporte se acogió a lo dispuesto por el artículo 11 de la Resolución 4100 de 2004, y que, si se tenía algún reclamo sobre el funcionamiento de la báscula, se debió elevar la queja directamente ante la autoridad competente, Superintendencia de Industria y Comercio.
- c) Frente a la documentación solicitada al Ministerio de Transporte no emitió pronunciamiento alguno ante esta petición de pruebas, omitiendo por completo realizar su estudio.

Proferida la anterior decisión, la empresa investigada, mediante escrito de 04 de octubre de 2013 (fls. 32 a 42) interpuso los recursos de reposición y en subsidio apelación contra ésta, insistiendo que fueran practicadas las pruebas solicitadas en el escrito de descargos mencionado.

Para resolver los anteriores recursos y concluyendo la actuación administrativa en el presente asunto, la entidad accionada profirió las Resoluciones 10492 del 11 de junio de 2014 y 13807 del 23 de septiembre de 2014, confirmando íntegramente la resolución inicial contentiva de la sanción administrativa, y reiterando, en materia probatoria, los argumentos iniciales para desestimar nuevamente la

práctica de todos los elementos probatorios solicitados por la investigada.

Ahora bien, una vez efectuado el anterior recuento procesal y estudio de los elementos de juicio que, en materia probatoria, se surtieron durante la actuación administrativa objeto de estudio, procede el Despacho a realizar la correspondiente valoración probatoria y procesal al respecto, advirtiendo las siguientes observaciones:

- i. En primer lugar, en relación con el Informe Único de Infracciones de Transporte (IUIT) número 236604 de 29 de junio de 2011, se tiene que éste es un documento público, el cual es definido por los artículos 243, 244 y 257 del Código General del Proceso, y en ese sentido la autenticidad del documento público es un aspecto de suprema importancia, puesto que el mérito probatorio de tal documento está en función de su autenticidad, por lo tanto, es evidente que del mismo documento se desprenda los hechos objeto del presente litigio, tales como el vehículo infractor, el conductor del vehículo, el día de la infracción o de los hechos, el registro del nombre del destinatario de la investigación administrativa, el valor del pesaje excedido, el código de la infracción de tránsito y el número de manifiesto de la carga.

En esa medida la validez probatoria de los documentos públicos aportados en copia simple al proceso contencioso administrativo y las partes no los controvierte en lo más mínimo, menos aun cuando su consideración por parte del Juez, constituye piedra angular del litigio a definir, sobre todo cuando existió reconocimiento de los hechos que en ellos se plantean, situación que ocurrió en el presente caso, toda vez que la parte demandante presentó el Informe Único de Infracciones de Tránsito y fue aceptado por la parte demandada.

- ii. En relación con el acto que dio inició a la investigación administrativa, considera el Despacho que éste no es claro y congruente en relación con los elementos que le sirven de fundamento, pues se le advierten las siguientes inconsistencias.
 - Como sustento probatorio del acto de apertura, se menciona el Informe Único de Infracción de Tránsito N° 236604, en el cual se hace mención al manifiesto de carga N°. 8667136, observando el Despacho una completa disparidad entre lo allí dicho y la documentación obrante en el proceso, por cuanto no coincide con el N°. 6885 01 obrante a folio 6.
 - De otra parte, en el plenario se evidencia que el Ministerio de Transporte mediante oficio N°. 20173001169231 de 28 de septiembre de 2017, (fl. 339), no suministró la información pertinente, mediante la cual se pudiera establecer, qué manifiestos de carga fueron reportados por las empresas de transporte en el periodo y con el número identificación del manifiesto objeto de la investigación administrativa.

- Teniendo de presente esta circunstancia, no fue posible identificar que en el registro del Ministerio de Transporte, existiera manifiesto por la empresa PETROCOMBUSTIÓN S.A.S. para el periodo en que se emitió el informe de tránsito, no obstante, es pertinente analizar el manifiesto aportado como prueba y que según lo identifica la Superintendencia fue soporte de la investigación, dado que se evidencia inconsistencia en el número de este documento, el cual no corresponde con la descripción reportada en el informe de Infracciones de Transporte N°. 236604, el cual fue analizado al momento de imponer la sanción de tránsito y que fue igualmente soporte de la investigación administrativa.
 - En ese sentido, toda la investigación administrativa sancionó un sobrepeso del vehículo de placas SYT-979, camión que no registra que la empresa de transporte le haya emitido el manifiesto respaldando la carga que llevaba este automotor, circunstancia que nunca fue clarificada por la Superintendencia durante el procedimiento probatorio de la investigación administrativa.
 - A su vez, en el acto administrativo de apertura, en el que se sustentaron los hechos que dieron origen a la investigación administrativa, no se relacionó ni se hizo mención alguna al número correcto del manifiesto de carga que sirvió de fundamento y de instrumento causal para que el Agente de Tránsito, que impuso el comparendo a la demandante, concluyese que la empresa responsable por la prestación de dicho servicio de transporte era PETROCOMBUSTIÓN S A S, es decir, en el acto administrativo que abrió la investigación no se relacionó el manifiesto de carga número 6885 01; más si se mencionó en el documento que empleó el Agente de Tránsito para imputar la infracción a la empresa demandante, en el Informe Único de Infracciones de Transporte (IUIT) número 236604 del 29 de junio de 2011 un número diferente al que realmente corresponde, esto es el N°. 8667136.
- iii. La anterior situación, la empresa demandante la puso de presente a la entidad accionada en sus descargos, donde le advirtió de la incongruencia existente entre las pruebas relacionadas y las obrantes en el plenario, tal como se observa a folio 12.
- iv. Respecto a la decisión de no practicar ninguno de las pruebas solicitados por la empresa investigada en sus descargos, el Despacho considera lo siguiente respecto de cada uno:
- Frente al manifiesto de carga número 6885 01 de 28 de abril de 2011, aportado por la investigada, llama la atención del Despacho que, este documento no lo empleó el Agente de Tránsito para vincular a PETROCOMBUSTIÓN S.A.S. con el servicio de transporte de carga sancionado, y por lo tanto no

haya sido pedido por la accionada, pues si bien lo considera como el único documento que ampara el transporte de mercancías ante las distintas autoridades, como argumentó para negar su práctica, pudo haberlo solicitado de oficio, como en tal sentido lo solicitaba la investigada y la facultaban los artículos 51 y 52 de la Ley 336 de 1996, pues era un documento que revestía de vital importancia dentro de la investigación administrativa objeto de estudio, máxime cuando se alegaba la inconsistencia que a la vista revisten de gran relevancia para desacatar la investigación administrativa, máxime si se advertía que el manifiesto de carga no respaldaba al vehículo automotor que fue objeto del pesaje el 29 de junio de 2011, objeto de la infracción de tránsito.

- En relación con la negativa de practicar el testimonio del Agente de Tránsito que impuso el Informe de Infracción a la demandante, se encuentra que dicha declaración bien pudo haber solventado las falencias anteriormente advertidas en el referido Informe de Infracción, no obstante, por ser un documento público dicho documento se presume su autenticidad, circunstancia que permite otorgarle relevancia a los hechos que fueron registros en dicho Informe de Infracciones de Tránsito sin la respectiva declaración o testimonio del agente, en ese sentido, la información contenida por sí sola era viable de ser analizada y darle el valor probatorio correspondiente, sin embargo, este documento presentaba graves inconsistencias con el manifiesto de carga N°. 6885 01, toda vez que la información reportada en este manifiesto no coincide con el informe de tránsito, haciéndose indispensable que se decretada dicha prueba para determinar efectivamente cual fue el manifiesto que se presentó al momento de la imposición de infracción de tránsito, es decir, por las circunstancias que rodearon la investigación ante las evidentes inconsistencias era un medio probatorio pertinente y conducente, que hubiese permitido generar certeza sobre los documentos que le sirvieron de soporte, por tanto, la accionada al negar su práctica, se privó de contar con un elemento probatorio eficaz para acreditar o desvirtuar la conducta atribuida a la empresa investigada.
- Respecto del oficio solicitado a la Superintendencia de Industria y Comercio, encaminado a conseguir los certificados de calibración de la báscula que determinó el peso del automotor objeto de estudio, se advierte que éste además de ser pertinente y conducente, era un legítimo recurso de defensa de la sociedad demandante para que obrase un elemento de juicio para desvirtuar la conducta que se imputaba, por lo tanto, no se comparte la desestimación que de la prueba se hiciera, bajo el argumento que dicha información era competencia de otra entidad.
- Por último, frente a la omisión de practicar la prueba encaminada a conseguir información del Ministerio de

Transporte, el Despacho encuentra que con ello se vulneró el derecho a la defensa y a la contradicción de la sociedad demandante, dado que lo pretendido era identificar el soporte del manifiesto de carga del vehículo que infringió la norma de tránsito. En ese sentido, se consideró que se le cercenó la posibilidad a la investigada de ejercer sus derechos de contradicción y defensa.

Realizada la anterior valoración del manejo probatorio y procesal efectuado dentro de la investigación administrativa que aquí se estudia, el Despacho encuentra fundados los diversos reparos que al respecto realizó la parte demandante y que fueron objeto del presente estudio, pues se demostró que la entidad accionada incurrió en los siguientes yerros y desaciertos en el trámite probatorio.

- i. Sustentó la investigación administrativa sancionatoria en elementos probatorios insuficientes para probar por sí solos la conducta atribuida a la empresa investigada, como lo fueron: 1) el inconsistente Informe Único de Infracciones de Transporte (IUIT) N°. 236604 de 29 de junio de 2011.
- ii. No permitió la contradicción de uno de los elementos probatorios sobre los que se sustentó el acto que apertura la investigación administrativa, pues al no existir certificación sobre el manifiesto de carga correcto dentro de la investigación, le era imposible a la empresa investigada ejercer su derecho de contradicción frente a él.
- iii. Dentro de la investigación administrativa no se tuvo en cuenta el manifiesto de carga N°. 6885 01, que era el documento que debía emplear el Agente de Tránsito para imputar la infracción a la empresa demandante. Situación que se torna contradictoria al emplear un manifiesto de carga para imponer la Infracción pero que sea diferente al que se tuvo como prueba dentro de la investigación administrativa que impone la sanción, lo cual, además, no se aviene a lo regulado en el artículo 50 de la Ley 336 de 1996, que impone fundamentar los hechos que sustentan la infracción con sus respectivas pruebas.
- iv. Se vulneró el derecho a la defensa y a la contradicción de la parte demandante, pues negó la práctica de cada uno de los elementos probatorios solicitados por la demandante, privándola de cualquier elemento de defensa que le permitiese desvirtuar los cargos que se le imputaban.
- v. Declaró responsable y sancionó a la demandante por contravenir la normatividad que regula lo relacionado con los límites de pesos permitidos en el transporte terrestre de carga, sin contar con el material probatorio suficiente que le permitiese concluir, con total certeza, que el vehículo en cuestión estuviese afiliado o prestase sus servicios a la empresa demandante.

En este orden de ideas, concluye el Despacho que en el presente asunto se encuentra plenamente acreditado que la decisión objeto de estudio, contenida en la sanción impuesta a la parte demandante, fue expedida irregularmente, pues la accionada incurrió en varios errores en el trámite y manejo probatorio surtido durante el desarrollo de la investigación administrativa, que vulneraron y desconocieron por completo el derecho a la defensa y a la contradicción de la parte demandante.

En consecuencia, este primer cargo prospera

3.2.2. Falsa motivación:

Se configura una falsa motivación dado que la empresa demandante no incurrió en infracción si se tiene en cuenta que, si bien es cierto que ella expidió el manifiesto de carga número 6885 01 el 28 de abril de 2011, el informe único de infracciones de tránsito IUIT número 236604 del 29 de junio de 2011, se basó en el tiquete de báscula No. 630, el cual contiene una información diferente al que realmente corresponde.

Son varias las objeciones propuestas por la demandante a la veracidad y a la coherencia de los hechos que la vinculan a la conducta que, según la accionada, infringió las normas de transporte que establecen los límites de pesos en el transporte público de carga, es decir, niega la veracidad de los hechos que la vinculan con el automotor y el servicio transporte de carga que presuntamente transitaba con sobrepeso, en consecuencia, el Despacho, para desarrollar su estudio, se remitirá a la relación de hechos probados realizada con anterioridad en el acápite correspondiente.

En este sentido, el Despacho encuentra que existe una incongruencia en la información del automotor que prestaba sus servicios a la empresa PETROCOMBUSTIÓN S.A.S., acorde al manifiesto de carga número 6885 01 del 28 de abril de 2011, según el Informe Único de Infracciones de Transporte (IUIT) número 236604 del 29 de abril de 2011, toda vez que no concuerda la información respecto del No. De manifiesto de carga.

Así las cosas, se tiene que existe una clara y evidente disparidad en la información del vehículo que prestaba sus servicios a la empresa PETROCOMBUSTION S.A.S., al no corresponder el número del manifiesto de carga, reiterando que si bien, dicho manifiesto de carga no fue tenido en cuenta dentro del acervo probatorio utilizado para imponer la sanción objeto de estudio, si lo fue un documento distinto el que empleó el Agente de Tránsito para imputar la infracción a la empresa demandante.

Así las cosas, es evidente que la entidad accionada al declarar responsable y sancionar a la demandante por contravenir la normatividad que regula lo relacionado con los límites de pesos permitidos en el transporte terrestre de carga, lo hizo con base en una

información de un automotor que no tenían relación alguna con los servicios a cargo y responsabilidad de la empresa sancionada.

En consecuencia, este segundo cargo también prospera.

3) RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De acuerdo con las consideraciones expuestas, debe declararse la nulidad de los actos administrativos sancionatorios contenidos en las Resoluciones N°. 9102 del 03 de septiembre de 2013, sanción en primera instancia, N°. 10492 del 11 de junio de 2014 (confirma sanción en primera instancia) y 13807 del 23 de septiembre de 2014 que confirma la sanción en segunda instancia, las cuales imponen y confirman una sanción pecuniaria a la demandante PETROCOMBUSTIÓN S.A.S. por la presunta transgresión de lo dispuesto en el literal d del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011 en concordancia con lo normado en el artículo 8 de la Resolución 4100 de 2004 modificado por el artículo 1 de la Resolución 1782 de 2009; y lo señalado en el artículo 1 del código de infracción 560 de la Resolución 10800 de 2003 proferida por el Ministerio de Transporte.

Como consecuencia de la anterior declaración a título de restablecimiento del derecho se dispone que la demandante PETROCOMBUSTIÓN S.A.S. no está obligada cancelar suma alguna por concepto de la sanción impuesta en los actos anulados, con ocasión de la investigación administrativa sancionatoria iniciada en su contra, mediante la Resolución N°. 4408 del 22 de abril de 2013 proferida por la Superintendencia de Puertos y Transporte, según la infracción contenida en el Informe de Único de Infracciones de Tránsito N° 236604 del 29 de junio de 2011.

Ahora bien, en lo que respecta a la pretensión de la demandante encaminada a que le se paguen los gastos que dice haber incurrido por concepto de los honorarios pagados al abogado que la representó en el proceso administrativo y contencioso administrativo, el Despacho encuentra que el material probatorio existente en el plenario no permite evidenciar algún elemento de convicción que acredite que la parte demandante haya incurrido en dichas expensas, circunstancia que es indispensable para el respectivo reconocimiento. En consecuencia, no hay lugar a realizar ningún tipo de reconocimiento por esta pretensión de la demanda.

4) OTRAS DECISIONES

4.1. Sobre costas

Al respecto, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 indica que salvo en los procesos donde se ventile un interés público habrá condena

en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General de Proceso. En el presente caso, como lo ventilado no es exclusivamente un interés público, la parte vencida tendrá a su cargo el pago de las costas, las cuales serán liquidadas por la Secretaría de acuerdo con las normas pertinentes del C.G.P.

4.2. Agencias en Derecho

Según lo preceptuado por el numeral 4º del artículo 366 del Código General del Proceso, para la fijación en agencias en derecho deben aplicarse las tarifas que establece el Consejo Superior de la Judicatura, las que para el caso de la jurisdicción contencioso administrativa están previstas en el Acuerdo 1887 del 26 de junio de 2003. Tal Acuerdo, en el inciso segundo del numeral 3.1.2 del artículo 6, prevé que en los procesos contenciosos administrativos adelantados en primera instancia, con cuantía, se establecerán como agencias en derecho hasta el 20% del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

En este caso, teniendo en cuenta, además, la gestión adelantada por el apoderado de la parte demandante, la cuantía de la pretensión y las demás circunstancias relevantes evidenciadas en el trámite surtido, se establecerá un porcentaje del 5% de la estimación razonada de la cuantía esgrimida en la demanda (fl. 234), es decir, la suma de \$374.920.00.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLÁRASE LA NULIDAD del acto administrativo sancionatorio contenido en las Resoluciones 9102 del 3 de septiembre de 2013 (sanción en primera instancia), 10492 del 11 de junio de 2014 (confirma la sanción en primera instancia) y 13807 del 23 de septiembre de 2014 (confirma sanción en segunda instancia, en cuanto declaró responsable y sancionó a PETROCOMBUSTIÓN S.A.S. por contravenir la normatividad que regula lo relacionado con los límites de pesos permitidos en el transporte terrestre de carga.

SEGUNDO: Como consecuencia de la nulidad mencionada en el numeral anterior, **DECLÁRESE** que PETROCOMBUSTIÓN S.A.S. no está obligada a cancelar suma alguna por concepto de la sanción impuesta en los actos anulados, con ocasión de la investigación administrativa sancionatoria iniciada en su contra, mediante la Resolución número 4408 del 22 de abril de 2013 proferida por la Superintendencia de

Puertos y Transporte, según la infracción contenida en el Informe de Único de Infracciones de Tránsito N°. 236604 del 29 de junio de 2011.

TERCERO: DENIÉGUENSE las demás pretensiones de la demanda.

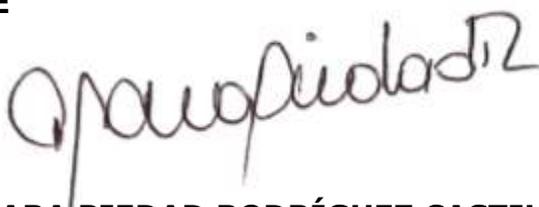
CUARTO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia con sujeción a lo dispuesto en el artículo 192 del C.P.A C.A.

QUINTO: Condenar en costas a la parte demandada en favor de la parte demandante. Así mismo, fijar por concepto de agencias en derecho, la suma de \$374.920, equivalente al 5°/o de la estimación razonada de la cuantía. Por Secretaría hágase la liquidación respectiva e imprímasele el trámite previsto en el artículo 366 del Código General de Proceso, aplicable por remisión del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO: Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría expídanse copias auténticas del presente fallo con su respectiva constancia de ejecutoria.

SÉPTIMO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría si la hubiere devuélvase al interesado el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso; déjese constancia de dicha entrega y archívese el expediente.

NOTIFIQUESE



CLARA PIEDAD RODRÍGUEZ CASTILLO
Juez