



## JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO

Sincelejo, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veinte (2020)

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
RADICACIÓN N° 70001-33-33-008-2018-00181-00  
DEMANDANTE: TRANSPORTES EL CAIMAN LTDA "TRANSCAIMAN"  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES**

### SENTENCIA ESCRITA

De conformidad con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011, se procede a dictar sentencia conforme la siguiente motivación.

#### 1. ANTECEDENTES

##### a. Hechos relevantes.

- Mediante Resolución No. 18643 del 19 de noviembre de 2014, la Superintendencia delegada de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor abrió investigación administrativa en contra de la demandante empresa Transcaiman LTDA, por la presunta transgresión del código 590 artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003, en concordancia con lo establecido en el literal d) del artículo 46 de la ley 336 de 1996, con base en el informe único de infracción de transporte No. 374811 del 25 de enero de 2013, impuesto al vehículo de placa TDV-466 afiliado a dicha empresa.
- Por Resolución No. 15138 de 06 de agosto de 2015, declaró responsable a la demandante, por los cargos imputados en la apertura de la investigación y adicionando el código 531 artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003, sancionándola con una multa de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2013, equivalentes a \$5.895.000.
- Decisión objeto de recurso de reposición y en subsidio de apelación, siendo resuelto por las Resoluciones Nos 25896 del 30 de junio de 2016 y la 40073 del 18 de agosto de 2016, confirmando la Resolución 15138 de 2015.
- Alega que se violó su debido proceso, derecho de defensa, contradicción y principio de legalidad, toda vez que se formularon cargos por el código de infracción (590) y se declaró responsabilidad y sancionó por un código adicional (531); que no se menciona el lugar de los hechos y por tanto carecen de motivación; que la resolución que resuelve el recurso de apelación no se pronunció sobre todos los argumentos expuestos por la demandante; además se basaron en una resolución (10800 de 2003) que codifica una norma declarada nula por el Consejo de Estado (Decreto 3366 de 2003); que se omitió resolver el recurso de apelación y notificar dentro del año siguiente a su interposición, por lo

tanto, es objeto de aplicación el silencio administrativo positivo (parágrafo 2 del artículo 52 de la ley 1437 de 2011); que la notificación de la resolución 40073 de 2016 fue extemporánea y por eso deviene a ser nula por configurar un defecto de competencia temporal.

## **b. Pretensiones.**

### **Declaraciones**

**Primero.** Declarar la nulidad de la Resolución No. 15138 del 06 de agosto de 2015 que falló la investigación proferida por el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor, mediante la cual se declara responsable y se sanciona a la demandante por infringir normas del transporte.

**Segundo.** Que se declare la nulidad de la Resolución No. 25896 del 30 de junio de 2016 proferida por el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor, mediante la cual se resolvió negativamente el recurso de reposición confirmando la Resolución No. 15138 del 06 de agosto de 2015 y concediendo la apelación.

**Tercero.** Que se declare la nulidad de la Resolución No. 40073 del 18 de agosto de 2016 proferida por el Superintendente de Puertos y Transporte, mediante la cual resolvió el recurso de apelación confirmando la Resolución No. 15138 del 06 de agosto de 2015.

**Cuarto.** Como consecuencia de lo anterior se absuelva a la demandante de toda responsabilidad y sanción interpuesta y confirmada por las resoluciones demandadas.

**Quinta.** Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del 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 efectúen dichos pagos, hasta la fecha en que se haga efectiva la devolución y de 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.

## **c. Normas violadas y concepto de la violación.**

Constitución Política, artículos 13 y 29; artículo 32 literal l) del Decreto 3366 de 2003, artículo 2 de la Resolución 10800 de 2003, que reglamenta el artículo 54 del Decreto 3366 de 2003 y artículo 46 de la ley 336 de 1996. Alega como causales de anulación las de infracción de las normas en que debería fundarse y la de falsa motivación

Señala que los actos demandados vulneran el debido proceso, al no garantizar el derecho de contradicción y defensa, por cuanto al momento de decidirse la investigación y sancionarse, se hizo sobre unas conductas que no fueron objeto de formulación de cargos. En la resolución se sancionó sin haberse formulado cargos sobre la vulneración del código 531 del artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003, siendo que en la resolución que abrió la investigación se tuvo en cuenta la presunta transgresión al código 590 del artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003, en concordancia con lo normado en el literal d) del artículo 46 de la ley 336 de 1996, y al momento de decidirse la investigación, se declaró responsable a la demandante, por la conducta descrita en el artículo 1°, código de infracción 590 de la resolución 10800 de 2003, proferida por el Ministerio de Transporte en concordancia con el código de infracción 531 de dicha resolución. Por lo que concluye que al desatenderse el principio de congruencia se presenta una falsa motivación del acto que resolvió la investigación.

Alega la vulneración al principio de igualdad, atendiendo a que indica que la demandada a conciliado en casos similares al que acá se discute y que en la Resolución que resuelve el recurso de apelación no resolvió sobre todos los argumentos sustentados en el recurso, vulnerando con ello su debido proceso, y que los actos demandados no señalan con precisión y claridad el lugar de ocurrencia de los hechos, no se dio aplicación al artículo 45 de la ley 336 de 1996, toda vez que la demandada debió aplicar inicialmente como sanción la amonestación y solo de manera subsidiaria, aplicar la multa, al respecto el Ministerio de Transporte, en el concepto MT 20101340224991, señala la obligatoriedad de aplicar en primera instancia la sanción de amonestación.

Resalta que la conducta por la cual se sancionó, es decir el código 531, obedece a una transcripción literal de la conducta señalada en el literal L) del artículo 32 del decreto 3366 de 2003, que se trata del código de infracción 531 del artículo 1° 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 fecha 19 de mayo de 2016, radicado No. 11001-03-24-000-2008-00107.

Alega además que el informe de tránsito estuvo incompleto por cuanto el agente omitió colocar el nombre de la ciudad del lugar de la infracción y no se dio aplicación al indubio pro reo en concordancia con los principios de economía, celeridad y eficacia, ya que no existía mérito para abrir la investigación administrativa, debido a que en la casilla No. 2 del Informe Único de Infracción de Transporte, el agente de tránsito no definió en debida forma las circunstancias del lugar de los hechos, toda vez que el agente de tránsito omitió especificar la ciudad en la cual tuvo lugar la imposición del IUIT.

Y concluye diciendo que se violó el artículo 52 de la ley 1437 de 2011, por cuanto la resolución que resuelve la apelación fue notificada pasando más de un año en que fue interpuesto los recursos y por tanto debe declararse la pérdida de la facultad sancionatoria de la administración o el silencio administrativo positivo.

#### **d. Contestación de la demanda.**

La Superintendencia de Puertos y Transportes contestó<sup>1</sup> oportunamente la demanda, oponiéndose a las pretensiones y formulando las excepciones de improcedencia de las pretensiones, alegando que no tienen sustento factico ni jurídico, por cuanto toda la actuación administrativa que culminó con los actos administrativos demandados estuvo ceñido al ordenamiento jurídico. La de falta de causa para demandar, alegando que la multa impuesta obedeció a la aplicación del procedimiento y a la normatividad atinente; la de inexistencia de causales de nulidad en los actos administrativos demandados, que señala que los actos administrativos acusados fueron producto de una actuación administrativa garantista del debido proceso y del derecho de defensa, y estando las decisiones sustentadas en la transgresión que la demandante hizo a las normas allí contenidas. La de buena fe, referente a que su representada actuó de buena fe en todas las actuaciones adelantadas, la de cumplimiento de un deber legal, alegando que actuó dentro de sus facultades legales y ajustada a las formas y normas aplicables al caso en concreto, determinándose que el vigilado afectó el orden jurídico al infringir el código 590 en concordancia al 531, relativas a prestar el servicio de transporte en otra modalidad de servicio y la de oficio, entendida que de encontrarse probada una excepción no planteada se declare de oficio.

## **2. ACTUACIÓN PROCESAL**

- El proceso fue presentado ante los juzgados administrativos del circuito de Bogotá el día 21 de febrero de 2017.<sup>2</sup>
- Correspondiéndole al Juzgado Sexto Administrativo del circuito de Bogotá.
- Fue admitido el día 15 de mayo de 2017.<sup>3</sup>
- La demanda fue notificada al demandado y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el día 18 de julio de 2017.<sup>4</sup>
- La Superintendencia de Puertos y Transportes contestó la demanda el día 6 de octubre de 2017.<sup>5</sup>
- Por auto de 15 de mayo de 2018, el juzgado declara la falta de competencia y ordena remitir el expediente a la Oficina Judicial del circuito de Sincelejo para ser repartido entre los jueces administrativos.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Fls.92-107.

<sup>2</sup> Fl.64.

<sup>3</sup> Fls.71-72.

<sup>4</sup> Fls.80-81.

<sup>5</sup> Fls.92-107.

<sup>6</sup> Fls.177-178.

- El proceso fue recibido en la Oficina Judicial el 12 de junio de 2018, y en este Despacho al día siguiente.<sup>7</sup>
- Por auto de 12 de febrero de 2019 se resolvió avocar el conocimiento y continuar el trámite del medio de control.<sup>8</sup>
- De las excepciones propuestas se corrió traslado durante los días 11, 22 y 23 de abril de 2019<sup>9</sup>, sin que la parte demandante se pronunciara al respecto.
- Mediante auto de fecha 10 de julio de 2019 se fijó fecha para realizar la audiencia inicial<sup>10</sup>, la cual se reprogramó mediante auto adiado 14 de agosto de 2019<sup>11</sup>.
- El 21 de agosto de 2019 se aceptó la renuncia de poder del apoderado de la parte demandante y se requirió para que constituyera nuevo apoderado judicial.<sup>12</sup>
- El día 09 de octubre de 2019 se llevó a cabo la audiencia inicial<sup>13</sup>, la cual fue suspendida por la inasistencia de la parte actora y ante propuesta conciliatoria de la demandada, por lo que se resolvió la suspensión de la diligencia para darle traslado a la demandante sobre la propuesta efectuada por el demandado.<sup>14</sup>
- Por auto de 15 de octubre de 2019 se corrió traslado a la parte actora sobre la formula conciliatoria, para que se pronunciara dentro de los cinco días a la notificación de dicho proveído.<sup>15</sup>
- Mediante auto de 5 de febrero de 2020, se fijó fecha para la reanudación de la audiencia inicial.<sup>16</sup>
- La audiencia inicial se reanudó el día 20 de febrero de 2020, en la cual se dieron por surtidas las etapas de saneamiento, decisión de excepciones previas y se fijó el litigio, se declaró fallida la etapa de conciliación por la inasistencia de la parte actora y se resolvió tener como pruebas los documentos aportados con la demanda y su contestación, negar la prueba documental solicitada por la demandante por innecesaria y prescindir del periodo probatorio, se dio traslado a las partes para que sustentaran sus alegatos de conclusión y se dictó el sentido del fallo, accediendo parcialmente a las pretensiones de la demanda.

### **3. PRUEBAS RECAUDADAS**

En la audiencia inicial realizada el 20 de febrero de 2020, se tuvieron como pruebas los documentos aportados con la demanda y su contestación, que corresponden a:

---

<sup>7</sup> Fl.180.

<sup>8</sup> Fls.181-182.

<sup>9</sup> Folio 186.

<sup>10</sup> Folio 187.

<sup>11</sup> Folio 192.

<sup>12</sup> Fl.200.

<sup>13</sup> Folios 211-212.

<sup>14</sup> Fls.211-212.

<sup>15</sup> Fls.213-214.

<sup>16</sup> Fl.219.

1. Copia de certificado de existencia y representación legal de la empresa Transcaiman LTDA.<sup>17</sup>
2. Copia de proceso administrativo sancionatorio que incluye los actos demandados.<sup>18</sup>
3. Copia de la Resolución 120 de 26 de enero de 2017 del Ministerio de Transporte – Superintendencia de Puertos y Transporte.<sup>19</sup>
4. Copia del acta de conciliación radicado 199215 del 02 de junio de 2016.<sup>20</sup>
5. Copia de auto de 20 de septiembre de 2016 emanado del Juzgado Segundo Administrativo del circuito de Bogotá.<sup>21</sup>
6. Copia de la Resolución 53797 de 06 de octubre de 2016, del Ministerio de Transporte – Superintendencia de Puertos y Transporte.<sup>22</sup>
7. Copia de constancia de conciliación extrajudicial radicado 338-2016.<sup>23</sup>
8. Copia de los antecedentes administrativos de los actos acusados.<sup>24</sup>

#### 4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

**Parte demandante:** no asistió a la audiencia.

**Parte demandada.** Renunció a la oportunidad para alegar de conclusión y expresó que se someten a la decisión que adopte el Despacho.

#### 5. CONSIDERACIONES

Agotadas todas las etapas procesales, y como se reúnen todos los requisitos legales del debido proceso, sin que exista irregularidad que pueda conllevar a la configuración de una causal de nulidad, seguidamente se pronunciará el Despacho sobre las excepciones de mérito para luego resolver de fondo el presente conflicto jurídico.

La demandada Superintendencia de Puertos y Transportes propuso las excepciones de mérito que denominó: improcedencia de las pretensiones, falta de causa para demandar, inexistencia de causales de nulidad en los actos administrativos demandados, buena fe, cumplimiento de un deber legal y de oficio; sobre las cuales se observa que no constituyen en sí hechos nuevos que logren enervar las pretensiones sino que son argumentos de defensa que deben ser resueltos con el fondo del asunto y por tanto se tendrán por no probadas.

#### **Problemas jurídicos a resolver.**

El problema jurídico principal se centra en determinar: ¿si los actos administrativos acusados están ajustados al ordenamiento jurídico o si, por el contrario, están

---

<sup>17</sup> Fls.5-8.

<sup>18</sup> Fls.9-40.

<sup>19</sup> Fls.41-43.

<sup>20</sup> Fl.44.

<sup>21</sup> Fls.45-51.

<sup>22</sup> Fls.52-53.

<sup>23</sup> Fl.54.

<sup>24</sup> Fls.114-175.

incurso en las causales de anulación alegada por la parte actora, como es, infracción de las normas en que debían fundarse y falsa motivación?

Como problemas asociados se tienen los siguientes:

¿Determinar si el trámite llevado a cabo por la Superintendencia de Puertos y Transportes, para la imposición de sanción por infracción de norma atinente a la prestación del servicio público de pasajeros por parte de la empresa demandante TRANSCAIMAN LTDA, fue de conformidad a las disposiciones legales aplicables?, eso implica si fue resuelto dentro del término que la ley determina y si fue notificada en el término dispuesto; así mismo deberá estudiarse ¿si el informe único de infracción de tránsito que soporta el proceso administrativo sancionatorio seguido contra la empresa TRANSCAIMAN LTDA, se encuentra ajustado a derecho y si constituye plena prueba de la comisión de la indicada infracción y si la sanción impuesta por la demandada SUPERTRANSPORTE se encuentra ajustada a la norma que la autoriza?; por otra parte habrá que ¿analizarse si la infracción indicada en el acto administrativo de apertura de la investigación administrativa es congruente con la infracción anunciada al momento de resolver la declaratoria de responsabilidad de la empresa demandante?.

### **Tesis.**

La tesis de la parte demandante es que debe declararse la nulidad de los actos administrativos acusados por estar incurso en las causales de anulación invocadas.

La tesis de la parte demandada a la contestación era que se negaran las suplicas de la demanda y al momento de la audiencia inicial es que se someten a lo que decida el Despacho.

La tesis del Despacho es que las pretensiones establecidas dentro del libelo demandatorio tendrán vocación de prosperidad, de manera parcial, por los siguientes argumentos:

#### **1. De la competencia sancionatoria de la Superintendencia de Puertos y Transportes y su procedimiento.**

El Decreto 2741 de 2001<sup>25</sup>, en su artículo 3º, derogado por el art. 28 del Decreto Nacional 2409 de 2018, previó la delegación en materia de inspección, vigilancia y control de tránsito y transporte en cabeza de la Superintendencia de Puertos y Transportes, estableciendo dentro de sus funciones, la de inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte.

---

<sup>25</sup> "Por el cual se modifican los Decretos 101 y 1016 de 2000".

Estando dentro de los sujetos sobre los cuales se ejerce la inspección y vigilancia, las personas jurídicas con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte.<sup>26</sup>

Y para el ejercicio de la facultad delegada, la Superintendencia de Puertos y Transporte, tendrá dentro de sus funciones, las de:<sup>27</sup>

“(..).”

3. Sancionar y aplicar las sanciones correspondientes por violación a las normas nacionales, internacionales, leyes, decretos, regulaciones, reglamentos y actos administrativos que regulen los modos de transporte, en lo referente a la adecuada prestación del servicio y preservación de la infraestructura de transporte de conformidad con las normas sobre la materia.

(..).

13. Asumir, de oficio o por solicitud de cualquier autoridad o cualquier persona interesada, la investigación de las violaciones de las normas sobre transporte, la adecuada prestación del servicio público de transporte y el desarrollo de la gestión de infraestructura del sector transporte.”

Por su parte, la ley 336 de 1996, que establece el Estatuto General de Transporte, previó el procedimiento sancionatorio y las sanciones a imponer, en cuanto a la violación de las disposiciones de transporte, las cuales se desarrollan así:

En cuanto al procedimiento, en su artículo 50 y 51 determinó que una vez conocida la comisión de una infracción, la autoridad competente abrirá la respectiva investigación, mediante resolución motivada, la cual deberá contener la relación de las pruebas aportadas o allegadas, los fundamentos jurídicos y el traslado al investigado por un término no inferior a 10 días ni superior a 30 días, para que presente los descargos y aporte o solicite las pruebas correspondientes. Y una vez practicada las pruebas, en caso que sean decretadas, deberá adoptarse la decisión que corresponda mediante acto administrativo debidamente motivado; procedimiento que deberá ceñirse a las reglas sobre vía gubernativa contenida en el Código Contencioso Administrativo derogado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.<sup>28</sup>

Sobre las sanciones procedentes, debe seguirse las reglas establecidas en los artículos 44 a 46 de la indicada disposición, las cuales tienen el siguiente tenor literal:

**“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.

**ARTÍCULO 45.** La amonestación será escrita y consistirá en la exigencia perentoria al sujeto para que adopte las medidas tendientes a superar la alteración en la prestación del servicio que ha generado su conducta.

<sup>26</sup> Ver artículo 4-1 del decreto 2741 de 2001.

<sup>27</sup> Artículo 4.

<sup>28</sup> **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.

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

a) *Cuando el sujeto no le haya dado cumplimiento a la amonestación.*

b) *En caso de suspensión o alteración parcial del servicio.*

c) *En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.*

d) *<Literal modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> 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.*

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

## **2. La demandada incurrió en irregularidades en el procedimiento sancionatorio adelantado contra la empresa TRANSCAIMAN LTDA.**

Al plenario se allegó copia del expediente administrativo sancionatorio adelantado por la Superintendencia de Puertos y Transportes, contra la empresa de transportes Transcaiman LTDA, en la cual se observan las siguientes actuaciones:

- Informe de infracciones de transporte No. 374811 de fecha 25 de enero de 2013, impuesto a las 10:20 a.m., en el lugar señalado como Sincelejo vía Calamar km 5, sobre el automotor de placa TDV 466, tipo microbús, prestador de servicio público; por el código de infracción 590, siendo conducido por el señor Constantino Darío More Zulbaran, identificado con C.C. 8.698.823, con licencia de conducción No. 70215-7766489C2 expedida el 16 de octubre de 2012 y con fecha de vencimiento el 16 de octubre de 2015; vehículo de propiedad de Tracto Mar S.A.S., identificada con el Nit No. 9004773419, vinculado a la empresa Transportes El Caimán LTDA, con licencia de tránsito No. 10003613700 y tarjeta de operación No. 0742484; infracción impuesta por el agente Edibaldo Matute Castro de placa 09109, adscrito a la Secretaría de Tránsito de Sucre, determinándose la inmovilización del vehículo en el parqueadero Argelia de Sincelejo.

Indicándose dentro de las observaciones: *"violación al Decreto 174 de 2001, artículo 6, pasajero Juan Isaza C.C. 8.825.787, Ayda Coley de Arrieta C.C. 23.158.931 y Cristian Sierra Bravo C.C. 1102798565, quienes viajan desde Barranquilla hasta Sincelejo pagando por pasaje 45.000 pesos cada persona"*.

Señalando además como autoridad competente para iniciar la investigación administrativa la Superintendencia de Puertos y Transportes y consignándose las firmas del agente de tránsito y conductor del automotor.<sup>29</sup>

- Copia de la revisión técnico mecánica de fecha 28 de enero de 2013 al aludido vehículo.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Fl.114.

<sup>30</sup> Fl.115.

- Copia de contrato de servicio e intermediación y suministro de transporte expreso No. 44511 de 25 de enero de 2013, con la agencia de viajes y turismo TRANSTUR, mediante el cual se contrata el servicio indicado antes con el vehículo microbús de placa TDV466, marca Hyundai, modelo 2012, ciudad de origen Barranquilla y de destino Galeras – Sucre.<sup>31</sup>

- Copia de extracto de contrato de viaje de servicio especial B66722 de fecha 25 de enero de 2013, de Transportes El Caimán LTDA y la empresa TRANSTUR, por una duración de 6 horas, con ciudad de origen Barranquilla y de destino Galeras – Sucre, sobre el vehículo automotor tipo microbús de placa TDV 466, de marca y modelo Hyundai 2012, indicando como el conductor al señor Constantito More.<sup>32</sup>

A través de la Resolución No. 018643<sup>33</sup> de 19 de noviembre de 2014, se abre investigación administrativa en contra de la empresa de transporte público terrestre automotor especial Transportes El Caimán LTDA – TRANSCAIMAN, identificada con NIT 8190051027, con base en el informe único de infracción de transporte, en la cual se determina la presunta transgresión al código 590 el artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003, *“cuando se compruebe que el equipo 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 veinte (20) días, y por tercera vez, cuarenta (40) días, y si existiere reincidencia, adicionalmente se sancionará con multa de cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes”*; en concordancia con lo normado en el literal d) del artículo 46 de la ley 336 de 1996. Ordenando notificar a la empresa investigada y otorgando el término de diez (10) días para que responda a los cargos formulados.

**- Argumentos de defensa de la empresa investigada en sede administrativa.**

La notificación se surtió al correo electrónico de la investigada el día 26 de noviembre de 2014<sup>34</sup> y los descargos fueron radicados el día 22 de diciembre de 2014, en el cual expone, entre otras cosas, que solo con el acto que abre la investigación es que se entera de la expedición del informe único de infracción de transporte No. 374811 de fecha 25 de enero de 2013, al vehículo vinculado a su parque automotor; alegando que la investigación debió iniciarse después de tres (3) días hábiles de cometida la presunta falta por parte del conductor y no casi 20 meses después, de acuerdo al artículo 135 de la ley 1383 de 2010 y entregarle

<sup>31</sup> Fl.116.

<sup>32</sup> Fl.117

<sup>33</sup> Fls.118-119.

<sup>34</sup> Fl.121.

copia al conductor e informarle que debía presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes y el agente debía enviar copia del informe único de infracción de transporte –IUIT- al propietario del vehículo dentro de los tres días siguientes, a la empresa donde estuviera vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transportes para lo de su competencia; arguyendo violación al debido proceso por no haberles enviado dentro de los tres días siguientes la copia del informe único de infracción de transporte –IUIT-, para poder ejercer la defensa, señalando que esta investigación es extemporánea y además prescribió.

Que en este caso el vehículo de servicio público de transporte terrestre iba autorizado por la empresa cumpliendo un contrato que tiene suscrito con la Agencia de Viajes y Turismo TRANSTUR BARRANQUILLA LTDA, lo cual prueba con el extracto del contrato diligenciado y anexado en el expediente; además señala que el mismo agente de policía le aportó a la Superintendencia de Puertos y Transportes, un documento expedido por la empresa contratante, y si el agente manifiesta que se cobraba \$45.000 por persona, debió aportar como prueba, versión libre de dichos pasajeros, además de la dirección y teléfono de los mismos para ser escuchados y que se les diera el derecho de defensa y contradicción.

Además de precisar que si los pasajeros pagaron algún valor a la agencia de viajes TRANSTUR, y que a Transcaiman los contratan para ser un viaje expreso por parte de la empresa contratista, más no de personas individuales; refuta que los pasajeros no conocen las leyes y que pudieron incurrir en error cuando les preguntaron sobre el pago del pasaje y que desconocen si TRANSTUR como empresa contratista cobró algún valor a los pasajeros en mención, pero que en todo caso ellos operaron de acuerdo a las reglas de autorización del servicio público para el cual les fue aprobada licencia.

Indica que el nombre de los pasajeros que manifestaron el cobro del pasaje de manera individual corresponde al personal indicado en el extracto del contrato suscrito con la agencia de viajes TRANSTUR y que todos esos documentos fueron aportados por el agente de tránsito, sin entender por qué el inicio de esa investigación.

Finalmente hace alusión al procedimiento administrativo sancionatorio y solicita se revoque la resolución que abre la investigación y no sancionar a su representada.<sup>35</sup>

**- Decisión sancionatoria cuestionada.**

---

<sup>35</sup> Fls.123-134.

La investigación es resuelta a través de la Resolución No. 015138 de 26 de agosto de 2015, en la cual el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor, resuelve declarar responsable a la empresa Transportes El Caimán LTDA – TRANSCAIMAN, por incurrir en la conducta descrita en el artículo 1º, código de infracción 590 de la Resolución 10800 de 2003, proferida por el Ministerio del Transporte, en concordancia con el código de infracción 531 de la misma resolución, en atención a lo normado en el literal d) del artículo 46 de la ley 336 de 1993; y sancionar con multa de diez (10) salarios mínimos legales vigentes para la época de la comisión de los hechos, esto es, año 2013, equivalente a \$5.895.000.<sup>36</sup>

Acto sancionatorio que estuvo soportando en que el informe único de infracción de transporte No. 374811 de 25 de enero de 2013, constituye prueba concluyente de los hechos causa de la investigación, alegando que la empresa investigada no allegó prueba determinante que la desvirtuara, teniendo ésta la carga de la prueba para no salir vencida en juicio; señalando que el IUIT<sup>37</sup> es un documento público y se presume auténtico, que goza de total valor probatorio y no es susceptible de ratificación.

Así concluye que el agente de tránsito, por ser funcionario público, emite el informe único de infracción de transporte, por lo tanto este documento toma el carácter de público y como consecuencia auténtico, lo que implica que dan fe de su otorgamiento, de su fecha y de las declaraciones que en ellos se hagan.

Precisa que la investigada confunde la normatividad en materia de infracción de tránsito con la de transporte y aclara que la ley 1383 de 2010, refiere a la orden de comparendo, mientras que esta investigación obedece al informe único de infracción de transporte, esta última que tiene alcances administrativos.

Haciendo distinción entre el régimen jurídico de tránsito y el régimen jurídico del sector transporte, este que está regulado por la ley 105 de 1993, ley 336 de 1996 y sus posteriores desarrollos reglamentarios, que regulan la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor en sus diferentes modalidades (pasajeros, especial, mixto, carga, etc) y las infracciones a estas normas le compete investigarlas y eventualmente imponer sanciones, a la Superintendencia de Puertos y Transportes.

De acuerdo al artículo 52 de la ley 1437 de 2011, señala que la caducidad de la facultad sancionatoria es de 3 años contados a partir de la comisión de la infracción y por tanto aclaran que la normatividad aplicable al caso es el decreto 3366 de 2003.

---

<sup>36</sup> FIs.135-145.

<sup>37</sup> INFORME ÚNICO DE INFRACCIÓN DE TRANSPORTE.

Y en cuanto a la responsabilidad de la empresa que suscribe el extracto de contrato, indica que es obligación de la misma, la vigilancia y control de la actividad que desarrollan los equipos, sean propios o vinculados temporalmente, por lo que la empresa investigada no puede pretender que se le exonere de su responsabilidad, pues al ser autorizada para que el servicio sea prestado por un tercero, no se le faculta para que autónomamente ceda las responsabilidades y obligaciones que requieren la prestación del servicio público.

Respecto a la conducta investigada, señala que está demostrado que la empresa se encuentra autorizada para prestar el servicio en la modalidad de transporte terrestre automotor especial, actividad que se encuentra limitada en virtud de la habilitación y autorización otorgada por el Ministerio de Transporte, y de acuerdo al informe único de infracción de transporte No. 374811 de fecha 25 de enero de 2013, la habilitación fue infringida al cobrar de manera individual el pasaje por cada pasajero.

Concluyendo que en el IUIT se indicó la infracción al código 590 del artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003, pero que ese despacho encuentra que se presenta concordancia con el código 531, esto es: "prestar el servicio público de transporte en otra modalidad de servicio", por cuanto el hecho de cobrar el servicio, siendo ésta una empresa con calidad de transporte especial, se cambia la modalidad a transporte de pasajeros por carretera.

Y de acuerdo al Decreto 348 de 2015, artículo 13 en su párrafo, señala que "bajo ninguna circunstancia se podrá contratar directamente el servicio entre el propietario, tenedor y conductor un vehículo con los grupos usuarios en el presente artículo o con personas individualmente".

De la graduación de la sanción, indica el artículo 46, literal d) de la ley 336 de 1996, modificado por el artículo 96 de la ley 1450 de 2011, en su párrafo, para el transporte terrestre, las multas oscilarán de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes.

#### **- Argumentos de alzada en sede administrativa.**

Decisión sancionatoria notificada por correo electrónico el día 10 de agosto de 2015, interponiéndose recurso de reposición y en subsidio apelación, el día 18 de agosto de 2015, argumentando lo siguiente:

Que no fue tenido en cuenta los argumentos expuestos en los descargos sobre el debido proceso que debió seguir el agente de tránsito que levantó el informe único de infracción de transporte –IUIT, que al no haber dado traslado en tiempo a la empresa en la cual se encontraba vinculado el vehículo, le negó la posibilidad de controvertir lo consignado en el informe único de infracción de transporte e insiste

en que el procedimiento fue violado por el agente de tránsito al no notificar ni poner en conocimiento lo sucedido y además se viola el debido proceso en la presente actuación sancionatoria al no informar en qué fecha y número de radicado recibieron la copia del IUIT; si la copia del informe único de infracción de transporte fue entregada dentro del término de ley y además dan una falsa motivación de los hechos que supuestamente ocurrieron, que no valoró las pruebas allegadas por la empresa investigada y no tuvo en cuenta el ciento por ciento de los descargos presentados.

Indica además que la autoridad no relaciona las pruebas aportadas que demuestren la existencia de los hechos y alegan que el IUIT no es prueba suficiente para declararlos responsables por cuanto solo indica una posible infracción y violación a la norma de tránsito y que el policía debió en tres días hábiles pasarlo a la Supertransporte para que iniciara la investigación.

Que la responsabilidad de la persona jurídica en la prestación del servicio de transporte otorgada por el Estado, está limitada por el derecho a la propiedad sobre los automotores y es por ello que si bien los vehículos son vinculados en la empresa, la responsabilidad inicia cuando ellos autorizan la movilización del vehículo para la prestación del servicio autorizado por un contrato, pero en este caso el policía dice en el IUIT que se cobró \$45.000 a cada persona pero no allegó la prueba que ese hecho sea cierto, a qué persona le recogió el testimonio y este certificara el hecho real, atendiendo a que el IUIT es un documento hecho por una persona delegada por el Estado para tal fin, que señala una posible infracción que pudo o no suceder, y que requiere ser investigado y probado lo allí ocurrido.

**- De los actos que confirman la decisión sancionatoria.**

Mediante la Resolución No. 25896 del 30 de junio de 2016, que resuelve el recurso de reposición contra la Resolución 01538 de 06 de agosto de 2015, el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Automotor, decide confirmar la decisión sancionatoria contra la empresa TRANSCAIMAN LTDA, al ratificar que el informe único de infracción de transporte –IUIT-, constituye plena prueba por cuanto es un documento público, es emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, existe certeza sobre la persona que lo elaboró y firmó, goza de presunción de autenticidad, da fe de su otorgamiento, dándole el alcance probatorio necesario para iniciar la investigación administrativa, por un acto administrativo se presume legal y no fue tachado de falso ni desconocido.

Además que el procedimiento adelantado es el indicado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y que no es posible que la empresa se exonere de responsabilidad directa en los temas relacionados al transporte ya que la ley permite a las empresas el transporte

público y a los propietarios de vehículos, vincular a los equipos para la prestación del servicio público de transporte bajo la responsabilidad de la empresa afiladora, además reitera que la habilitación otorgada por el Estado a las empresas para prestar dicho servicio, obliga a las mismas a asumir su responsabilidad en el cumplimiento con las expectativas propias del servicio, surgiendo para ésta un deber jurídico de realizar un comportamiento adecuado frente a la actividad como vigía, y señala que de presentarse una infracción en desarrollo de la prestación del servicio público de transporte, la responsabilidad se le atribuye a la empresa afiliadora del equipo que presta el servicio, sin perjuicio de que la misma pueda iniciar las acciones procedentes en contra de quien materialmente hubiese ejecutado la infracción, concluyendo que la investigada es responsable y confirmando la decisión inicial.

Finalmente, se tiene la Resolución No. 40073 de 18 de agosto de 2016, mediante la cual se resuelve el recurso de apelación contra la resolución 151138 del 06 de agosto de 2015, en la cual el Superintendente de Puertos y Transportes confirma la sanción impuesta a la empresa Transcaiman LTDA, con base en lo siguiente:

En cuanto a la notificación de la apertura de la investigación, señaló que ésta se efectuó al correo electrónico registrado en el registro mercantil de la empresa, lo cual se hizo el día 26 de noviembre de 2014 y los diez días para presentar descargos corrían del 27 de noviembre al 11 de diciembre de 2014, siendo presentados el 22 de diciembre de 2014, no obstante la primera instancia los tuvo en cuenta al momento de decidir este asunto.

Que el proceso administrativo sancionatorio seguido por la primera instancia se hizo de acuerdo a la ley 336 de 1996, por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte, en concordancia con el 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". Y que el artículo 50 de la ley 336 de 1996, señala que cuando se tenga conocimiento de la comisión de una infracción a las normas de transporte, la autoridad competente abrirá investigación inmediata mediante resolución motivada contra la cual no cabrá recurso alguno, la cual deberá contener: relación de pruebas aportadas o allegadas que demuestren la existencia de los hechos; los fundamentos jurídicos que sustenten la apertura y el desarrollo de la investigación y el traslado por un término de 10 días al presente infractor para que presente por escrito la contestación de los cargos formulados y solicite las pruebas que considere pertinentes, las cuales se apreciarán y valorarán de acuerdo con el sistema de la sana crítica.

Que el artículo 54 del decreto 3366 de 2003, señala que los agentes de control levantarán las infracciones a las normas de transporte en el formato que para el

efecto reglamentará el Ministerio de Transporte. Informe que se tendrá como prueba para iniciar la investigación administrativa correspondiente.

Que la Resolución 10800 de 2003, que reglamenta el formato para el informe de infracciones de transporte, dispone la necesidad de establecer una codificación de las infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor.

Señalando que el IUIT No. 374811 del 15 de enero de 2013, fue allegado por la Dirección de Tránsito y Transporte mediante radicado 2013-560-037915-2 de 05 de julio de 2013, pero no siendo relevante en este caso. Pero que en dicho informe se evidencia que el vehículo de placa TDV-466, cometió una infracción a la norma de transporte correspondiente al código 590 de la Resolución 10800 de 2003, que establece: "cuando se compruebe que el equipo está prestando un servicio no autorizado, entendiéndose como aquel servicio"; registrándose en observaciones: *"violación al Decreto 174 de 2001, artículo 6, pasajero Juan Isaza C.C. 8.825.787, Ayda Coley de Arrieta C.C. 23.158.931 y Cristian Sierra Bravo C.C. 1102798565, quienes viajan desde Barranquilla hasta Sincelejo pagando por pasaje 45.000 pesos cada persona"*.

Resaltando el valor probatorio que tiene el informe único de infracción de tránsito y la calidad de documento público que éste tiene. Además de la vinculación del aludido vehículo para la fecha de la comisión de la infracción de transporte a la empresa investigada y la pasividad de ésta en controvertir lo consignado en el respectivo informe y que invierten la carga de la prueba toda vez que es la empresa la que debe desvirtuar lo consignado en el informe de infracción.

Respecto al término de los 3 días que señala el recurrente, le debió ser enviado copia del informe único de infracción de transporte, esta autoridad señala que la empresa investigada confunde la normatividad de las infracciones de tránsito con las de transporte y alega el principio de legalidad en materia sancionatoria, toda vez que la conducta objeto de infracción y su sanción están previamente fijadas en la ley, que además se respetó el debido proceso toda vez que se siguió el procedimiento indicado en la ley 1437 de 2011, se cumplió con la publicidad, toda vez que la apertura de la investigación le fue notificada a la investigada, se garantizó el derecho de contradicción toda vez que se les dio 10 días para que presentaran sus descargos, se determinó la legalidad de la prueba, al tenerse el IUIT y además se le garantizó la doble instancia.

Acto administrativo que fue notificado mediante aviso, al no haberse surtido la notificación personal ante la no comparecencia de la investigada mediando constancia de citación, el día 03 de septiembre de 2016.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Ver guía visible a folio 174.

**- De los cargos de anulación formulados:**

La parte actora endilga las causales de anulación de infracción de las normas en que debería fundarse y falsa motivación, por los siguientes argumentos, los cuales serán estudiados así:

*a) Se formularon cargos por un código de infracción (590) y se declaró responsabilidad y sancionó por un código adicional (531).*

Al respecto, se tiene acreditado que la Resolución 018643 de 19 de noviembre de 2014, abre investigación en contra de la empresa Transportes El Caiman LTDA, por la presunta transgresión al código de infracción código 590 el artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003, en concordancia con lo normado en el literal d) del artículo 46 de la ley 336 de 1996, y al momento de resolver la investigación, a través de la Resolución No. 015138 de 26 de agosto de 2015, decide imponer sanción por la transgresión de la conducta descrita en código 590 el artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003 y del código de infracción 531 de la misma resolución, de acuerdo a lo normado en el literal d) del artículo 46 de la ley 336 de 1996.

Es decir, adiciona un código de infracción que no fue objeto de discusión y tampoco de descargos por la empresa investigada, vulnerando el principio de congruencia.

El Consejo de Estado<sup>39</sup> ha expresado que “el principio de congruencia procesal tiene como finalidad que la providencia se encuentre en concordancia y armonía entre lo probado y lo pedido por las partes, en procura del derecho al debido proceso”, sobre lo cual se precisa que este principio no es exclusivo de las actuaciones judiciales sino también de las administrativas, como garantía del debido proceso dispuesto en el artículo 29 de la Carta Constitucional.

En esa medida, debe hacer coherencia entre los cargos formulados y los que son objeto de sanción, no existiendo justificación para que al momento de decidir la actuación administrativa se sorprenda al administrado con situaciones que no fueron controvertidas de manera inicial y sobre las cuales no tuvo la oportunidad de pronunciarse.

Es por ello que la entidad accionada erró en adicionar a la decisión sancionatoria, el código de infracción 531 de la Resolución 10800 de 2003, que no fue planteada de forma inicial a la investigación; no obstante la prosperidad de dicho cargo de anulación no tiene la entidad para generar la anulación del procedimiento administrativo sancionatorio.

---

<sup>39</sup> Sección Segunda – Subsección “B”, sentencia de 7 de septiembre de 2018, radicado No. 11001-03-25-000-2014-00440-00.

*b) En los actos administrativos expedidos con base en la investigación administrativa no se evidencia la mención del lugar de los hechos, por lo tanto carecen de motivación (fáctica).*

En el informe único de infracción de transporte No. 374811 de fecha 25 de enero de 2013, se señala como lugar de ocurrencia de los hechos "vía Sincelejo Calamar Km 5", aun cuando el IUIT no especifica el lugar exacto de la infracción es posible colegir que ocurrió dentro del Departamento de Sucre, como quiera que el agente de tránsito pertenece a la Secretaría de Tránsito de Sucre. Así, el hecho de no indicar el punto exacto del lugar donde fue cometida la infracción de transporte no deviene en la anulación de la decisión sancionatoria; por lo tanto este cargo no está llamada a prosperar.

*c) En la Resolución que resuelve el recurso de apelación no se pronunciaron sobre todos los argumentos mencionados en el recurso de reposición y en subsidio de apelación.*

De lo estudiado arriba, encuentra el Despacho que la demandada si hizo alusión a los cargos del recurrente al momento de resolver los recursos de reposición y apelación, por lo cual esta argumentación no tiene sustento fáctico.

*d) Se abrió investigación y se declaró responsable con fundamento en el literal d) del artículo 46 de la ley 336 de 1996, el cual no puede aplicarse al presente caso, al no demostrarse el incremento o disminución de las tarifas o que se haya prestado un servicio no autorizado.*

El literal d) del artículo 46 de la ley 336 de 1996, preceptúa:

**"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) <Literal modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> 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."*

Este cargo de anulación se estima procedente, al tenerse que el motivo del informe de infracción de transporte obedeció a la prestación del servicio violando la habilitación otorgada, toda vez que al ser la empresa investigada autorizada para prestar el servicio público de transporte de pasajeros en la modalidad especial, conlleva a que no pueda prestar el servicio a personas individuales sino a través de empresas que contratan dicho servicio.

En esa medida lo cuestionado a la empresa fue haber prestado un servicio cobrando por pasajero la suma de \$45.000 y con ello concluyéndose la violación a la habilitación legal autorizada, y no la del incremento o disminución de tarifas, como lo enseña la norma que fue estimada violada por la Supertransportes.

Por lo que se tiene como una falsa motivación al momento de sancionar con cargo a la vulneración de lo contemplado en el literal d) del artículo 46 de la ley 336 de

1996, no obstante debe seguirse el estudio de los demás cargos formulados, toda vez que la decisión sancionatoria estuvo soportado en el cargo de infracción 590 de la Resolución 10800 de 2003, argumento que aún se mantiene incólume y base para la firmeza de la sanción.

*e) Se basaron en una resolución (10800 de 2003) que codifica una norma declarada nula por el Consejo de Estado (Decreto 3366 de 2003).*

El informe único de infracción de transporte No. 374811 de fecha 25 de enero de 2013, estuvo soportado en el código de infracción 590 de la Resolución No. 10800 de 2003<sup>40</sup>, el cual contempla:

*“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.”*

Por su parte, el Decreto 3366 de 2003, fue objeto de demanda de nulidad ante el Consejo de Estado<sup>41</sup>, disponiendo esa Corporación en sentencia de 19 de mayo de 2016, la declaratoria de nulidad de los artículos 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, y 57 del mismo, bajo el argumento que el Gobierno Nacional había excedido la potestad reglamentaria.<sup>42</sup>

Normatividad que previó en su artículo 32 literal i), como conducta sancionable, la de “prestar el servicio público de transporte en otra modalidad de servicio”, por lo cual se tiene que las conductas tipificadas en la Resolución 10800 de 2003, fueron una reproducción de las previstas en el Decreto 3366 de 2003, declaradas nulas.

Al respecto, en Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, de 05 de marzo de 2019<sup>43</sup>, esa Corporación enfatizó en que no era posible aplicar las infracciones de transporte sobre conductas contenidas en la Resolución 10800 de 2003, debido a la inescindibilidad con las contenidas en el Decreto 3366 de 2003, objeto de suspensión provisional mediante providencia del 22 de mayo de 2008 y finalmente declarada nula mediante la sentencia del 19 de mayo de 2016; como quiera que se trataría de aplicar una disposición que comparte la misma identidad a la anulada y que además tiene menor rango que el Decreto 3366 de 2003; razón por la cual se predica que los actos administrativos sancionatorios basados en la Resolución 10800 de 2003, quebrantan el debido proceso. Para mayor ilustración se cita aparte del respectivo concepto:

*“Así las cosas, la aplicación de la Resolución 10800 de 2003 en el lapso comprendido entre la suspensión provisional del Decreto 3366 de 2003 y la sentencia proferida el 19 de mayo de*

<sup>40</sup> Por la cual se reglamenta el formato para el informe de infracciones de transporte de que trata el artículo 54 del Decreto No. 3366 de 21 de noviembre de 2003.

<sup>41</sup> Sección Primera, C.P. Guillermo Vargas Ayala, Radicado No. 11001 03 24 000 2008 **00107 00**

<sup>42</sup> Se transcribe aparte de la sentencia en mención:

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

<sup>43</sup> C.P. German Bula Escobar, Radicado No. 11001-03-06-000-2018-00217-00, Radicación interna: 2403.

2016, resultaba improcedente toda vez que transitoriamente había perdido su fuerza ejecutoria al suspenderse los efectos del Decreto 3366 de 2003.

(..).

El ejercicio comparativo realizado -al comienzo de este punto- entre el Decreto 3366 y los "códigos" de la Resolución 10800, indica que tales "códigos" se fundamentan en las "infracciones" de las normas declaradas nulas por la sentencia del 19 de mayo de 2016 de la Sección Primera del Consejo de Estado, lo que significa que no tienen fundamento jurídico alguno desde la ejecutoria de dicha sentencia, al desaparecer su fundamento de derecho. Este es un claro ejemplo de pérdida de ejecutoriedad que debe soportar la Resolución 10800 de 2003, según se ha explicado.

Por su parte, el informe de "infracciones de transporte" tampoco puede servir de "prueba" de tales "infracciones", por la sencilla razón de que las conductas sobre las que dan cuenta no estaban tipificadas como infracciones por el ordenamiento jurídico. Es decir, los documentos conocidos como "informe de infracciones de transporte" no son representativos o declarativos de una "infracción de transporte", en tanto se basan en las conductas "tipificadas" como tales en los artículos del Decreto 3366 de 2003 declarados nulos o en los "códigos" de la Resolución 10800 que a su vez se basan en ellos. Por estas razones no son el medio conducente para probar las "infracciones de transporte".

En virtud de lo anterior, al prosperar los cargos de anulación estudiados, no es necesario abordar los demás que fueron propuestos por la demandante y al tenerse que el proceso sancionatorio adelantado por la Superintendencia de Puertos y Transportes contra la demandante empresa de transportes El Caimán LTDA, que culminó con la decisión sancionatoria y las que la confirmaron, vulneraron el debido proceso de la parte actora, al haberse sustentado en la reproducción de una norma declarada nula por el Consejo de Estado, como se explicó antes, las resoluciones demandadas deben ser declaradas nulas en esta oportunidad.

### **3. Está probada la causal de anulación alegada contra los actos administrativos acusados.**

La parte actora alegó que los actos administrativos demandados están incurso en la causal de anulación de infracción de las normas en que deberían fundarse y la de falsa motivación, previstas en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que en su inciso segundo reza:

*"Procederá cuando hayan sido expedidos **con infracción de las normas en que deberían fundarse**, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió." (Negritas fuera de texto.)*

La causal de nulidad de Infracción de las normas sobre las que deberían fundarse se configura cuando se expide el acto administrativo contraviniendo directamente las normas, bien porque no se aplican, porque se aplican equivocadamente o porque se interpretan erróneamente.

Y con falsa motivación, cuando se demuestra que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa o que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente.<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Consejo de Estado – Sección Cuarta, sentencia del 26 de julio de 2017, Radicado No. 11001-03-27-000-2018 00006-00

Como se abordó precedentemente, el procedimiento administrativo sancionatorio adelantado por la Superintendencia de Puertos y Transportes se fundó en una presunta infracción de transporte contenida en una normatividad que reprodujo una norma declarada nula y por tanto deberá declararse la nulidad de los actos administrativos demandados, Resolución No. 15138 del 06 de agosto de 2015, que declaró responsable a la empresa de Transporte El Caimán LTDA y las que resolvió los recursos en sede administrativa, confirmando la decisión inicial, Resoluciones Nos. 25896 del 30 de junio de 2016 y 40073 del 18 de agosto de 2016, al estar en curso en la causal de anulación de infracción de las normas en que debería fundarse.

Como restablecimiento del derecho, en caso que la parte actora hubiese efectuado el pago de la sanción de multa impuesta en las resoluciones que se declaran nulas, la Superintendencia de Puertos y Transportes deberá reintegrar dicho valor debidamente indexado.

Además, de haberse adelantado proceso de cobro coactivo y la determinación de alguna medida de embargo con ocasión a los actos demandados, la Superintendencia de Puertos y Transportes deberá dejar sin efecto dicha actuación.

Como quiera que se han resuelto los problemas jurídicos planteados, procede el Despacho a resolver lo pertinente a la condena en costas, concluyendo que se condenará a la parte demandada al pago de las costas procesales, las que se tazarán por Secretaría de acuerdo a lo contemplado en el artículo 188 del C.P.A.C.A, y señala que no se fijarán agencias en derecho toda vez que la parte demandada tuvo la intención de finalizar el presente proceso y la parte actora con su inasistencia y su silencio al momento de dársele traslado de la propuesta conciliatoria, generó que el proceso tuviera que llegar hasta la etapa de sentencia.

Recapitulando, se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda en atención **i)** La demandada incurrió en irregularidades en el procedimiento sancionatorio adelantado contra la empresa TRANSCAIMAN LTDA y **ii)** Está probada la causal de anulación alegada contra los actos administrativos acusados.

Por lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo Oral de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Declárese no probadas las excepciones propuestas por la demandada Superintendencia de Puertos y Transportes, de acuerdo a lo señalado en la parte considerativa de esta sentencia.

**SEGUNDO.** Declárese la nulidad de los actos administrativos demandados, Resolución No. 15138 del 06 de agosto de 2015, que declaró responsable a la

empresa de Transporte El Caimán LTDA y las Resoluciones Nos. 25896 del 30 de junio de 2016 y 40073 del 18 de agosto de 2016, que confirmaron la decisión sancionatoria, conforme a lo expuesto en la parte considerativa.

**TERCERO.** A título de restablecimiento del derecho, en caso que la parte actora hubiese efectuado el pago de la sanción de multa impuesta en las resoluciones anuladas, la Superintendencia de Puertos y Transportes deberá reintegrar dicho valor debidamente indexado.

Y en caso que se hubiese adelantado proceso de cobro coactivo y la determinación de alguna medida de embargo con ocasión a los actos anulados, la Superintendencia de Puertos y Transportes deberá dejar sin efecto dicha actuación.

**CUARTO.** La Superintendencia de Puertos y Transportes dará cumplimiento a lo dispuesto en este fallo dentro de los términos indicados en los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

**QUINTO.** Niéguese las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO.** Se condenará a la parte demandada al pago de las costas que estén acreditadas en el plenario. Por secretaría se liquidarán.

**SEPTIMO.** No se condenará al pago de agencias en derecho por lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**OCTAVO.** Ejecutoriada esta providencia, previa liquidación de costas, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JORGE ELIÉCER LORDUY VILORIA**  
Juez