



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, 30 NOV 2016

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: TRANSPORTADORA DE CEMENTO S.A.S – TRANSCEM S.A.S
DEMANDADO: NACIÓN - SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES
EXPEDIENTE: 15001-3333-006-2015-00157

Agotados los ritos propios del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, profiere el Despacho sentencia de primera instancia.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda:

La empresa **TRANSPORTADORA DE CEMENTOS S.A.S – TRANSCEM S.A.S**, sociedad comercial legalmente constituida e inscrita ante la Cámara de Comercio con el NIT No. 800.071.488-6, con domicilio principal en la ciudad de Bogotá, por medio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del C.P.A.C.A., demanda a la **NACIÓN – SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES**, con el objeto de que se hagan las siguientes:

1.2. Declaraciones y Condenas

La parte demandante solicita lo siguiente:

1.2.1. Que se declare **LA NULIDAD** de los siguientes actos administrativos:

1.2.1.1. Resolución N° 015496 del 10 de diciembre de 2013, por medio de la cual se falla la investigación administrativa iniciada mediante Resolución 12901 del 15 de octubre de 2013, en contra de la empresa de servicio público de transporte de carga **TRANSPORTADORA DE CEMENTOS S.A.S – TRANSCEM S.A.S**.

1.2.1.2. Resolución N° 004947 del 25 de marzo de 2014, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por TRANSPORTADORA DE CEMENTOS S.A.S – TRANSCHEM S.A.S., en contra de la Resolución 015496.

1.2.1.3. Resolución 00020785 del 10 de diciembre de 2014, por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por TRANSPORTADORA DE CEMENTOS S.A.S – TRANSCHEM S.A.S., en contra de la Resolución 015496.

1.2.2. Que a título de Restablecimiento del Derecho se hagan las siguientes declaraciones:

1.2.2.1. Que se declare que la NACIÓN - SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES, violó el debido proceso y el derecho de defensa de la TRANSPORTADORA DE CEMENTOS S.A.S – TRANSCHEM S.A.S., al no pronunciarse, ni practicar las pruebas solicitadas oportunamente y haber sancionado sin tener soporte legal para demostrar los hechos por los cuales sancionó.

1.2.2.2. Que la entidad no podía graduar la sanción con base en un memorando, pues este documento no tiene jerarquía legal para ser fuente de obligaciones de los particulares.

1.2.2.3. Que se declare consecuentemente que la TRANSPORTADORA DE CEMENTOS S.A.S – TRANSCHEM S.A.S., no se encuentra obligada a pago alguno a favor de NACIÓN - SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES, por los actos administrativos base de la presente acción.

1.2.2.4. Que en el evento en que TRANSPORTADORA DE CEMENTOS S.A.S – TRANSCHEM S.A.S., durante la tramitación del presente proceso haya tenido que pagar suma alguna de dinero como consecuencia de la sanción impuesta en las resoluciones declaradas nulas en el presente proceso, se ordene a la demandada devolver a la empresa las sumas de dinero canceladas, debidamente indexadas de conformidad con la variación porcentual del IPC que certifique el DANE o quien haga sus veces, entre la fecha del pago y la devolución real y material del dinero, junto con los intereses moratorios sobre el valor indexado.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho; N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. – Transcem S. A. S.
Demandado: Nación – Superintendencia de Puertos y Transporte*

1.2.2.5. Que se condene a la entidad demandada y a favor de la empresa demandante al pago de costas y agencias en derecho que con ocasión del proceso se causen.

1.2. Fundamentos Fácticos

Como sustento de las pretensiones la apoderada de la accionante narra los siguientes hechos:

- ✓ Que según la resolución de apertura de investigación, que trata los hechos sucedidos el día 15 de Enero de 2011 en la vía Tunja – Paipa, Bascula Boyacá Norte, el vehículo de placas XIB – 933 fue pesado arrojando un sobrepeso de 240 kilos.
- ✓ Que según consta en el Informe Único de Infracciones de Transporte, al momento de los hechos el vehículo venia cargado por la empresa TRANSPORTADORA DE CEMENTOS S.A.S – TRANSCEM S.A.S., con el manifiesto de carga N° 0294924202.
- ✓ Que dentro del pliego de cargos y apertura de investigación la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, solo tuvo como pruebas el Informe Único de Infracciones de Transporte N° 405198 y el Tiquete de Báscula N° 238026.
- ✓ Que la entidad demandada abre investigación por presunta transgresión del literal d del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el código 560 del artículo 1º de la Resolución 10800 de 2003.
- ✓ Que se presentaron descargos contra la Resolución 10800, proferida por el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte de la Superintendencia de Puertos y Transporte.
- ✓ Que el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte de la Superintendencia de Puertos y Transporte, a través de la Resolución 015496, declaró responsable y sancionó con multa a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de carga TRANSPORTADORA DE CEMENTOS S.A.S – TRANSCEM S.A.S.
- ✓ Que en el acto administrativo de sanción, la demandada no se pronunció sobre la prueba solicitada de oficiar al Ministerio de Transporte para establecer la veracidad

del contenido del manifiesto de carga, así como la regulación de su expedición.

- ✓ Se interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación, contra dicho acto administrativo.
- ✓ Que mediante la Resolución N° 004947, se resuelve recurso de reposición, pero que en la parte resolutive se refiere a otro acto administrativo, incurriendo en error.
- ✓ Que a través de la Resolución N° 00020785 se resolvió recurso de apelación, siendo notificado el acto administrativo por aviso.
- ✓ Que la demandada expide constancia de ejecutoria donde indica que la resolución que resuelve la apelación quedo ejecutoriada el 31 de diciembre de 2014.

1.2. Normas Violadas y Concepto de Violación

En la demanda se invoca la violación de las siguientes normas: Constitución Política de Colombia, artículo 116; artículos 2, 3, 40 del CPACA; Ley 336 de 1996, artículos 46, 51; Resolución 2000 de 2004; Resolución 3924 de 2008; CPC artículos 178, 187, 252 y 264; Decreto 2153 de 1992, Decreto 2669 de 1993 y Ley 155; demás disposiciones Legales.

Considera vulneradas dichas normas porque la Superintendencia de Puertos y Transportes como entidad adscrita al Ministerio de Transporte, está en la obligación de ajustarse a los parámetros exigidos por la ley para la creación de actos administrativos y que estos no sean violatorios de normas superiores. Aduce que la actividad administrativa es de carácter formalista y para la expedición de un acto administrativo es necesario que una norma lo autorice. Considera que hay violación del artículo 29 Constitucional, en cuanto se refiere al desconocimiento del principio de legalidad puesto que nadie puede ser juzgado por leyes preexistentes al acto que se le imputa, y, el establecimiento de una sanción le corresponde al legislador y no a la Rama Ejecutiva.

Para la existencia de un acto administrativo se debe tener en cuenta las condiciones de existencia, validez y eficacia; el oficio emitido por la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES 20118100074403, no tiene alcance legal para graduar las sanciones previstas en la Ley 336 de 1996; este oficio presenta violación a la normatividad jurídica

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho; N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

existente y pone en estado de indefensión al ciudadano, en este caso la empresa TRANSPORTADORA DE CEMENTO S.A - TRANSCHEM S.A, ya que le impone una multa no válida en el ordenamiento jurídico y hace que se vulnere el principio de igualdad.

La entidad valoró pruebas con una norma derogada, esto es, con la Resolución 2000 de 2004, siendo que la normatividad vigente para la época de los hechos era la Resolución 3924 de 2008, dicha norma no exige un documento físico a la transportadora puesto que la información de ellos es reportada automáticamente al Ministerio de Transporte y está a disposición de cualquier autoridad.

La Entidad en el pliego de cargos no aportó el manifiesto y se negó a valorar el aportado, aparte de eso no permitió oficiar al Registro Nacional de Despachos de Carga, para que este lo aportara. Una vez está en dicha plataforma se convierte en documento público, en consecuencia, si no se tiene en cuenta su apreciación deberá proceder la tacha de falsedad. Finalmente se solicitó oficiar a la Entidad que Vigila la Calibración de básculas para determinar si estaba en debida forma, pero la superintendencia consideró que tal prueba no era conducente ni pertinente.

II. TRAMITE PROCESAL

La demanda fue radicada el día diecinueve (19) de junio de dos mil quince (2015) ante la Oficina de Apoyo a los Juzgados Administrativos de Bogotá y repartida al Juzgado Primero Administrativo de Oralidad – Circuito Judicial de Bogotá – Sección Primera; el cual por medio de auto de fecha cuatro (04) de agosto de dos mil quince (2015) remite por competencia a los Juzgados Administrativos de Tunja – Reparto; siendo asignado por la Oficina de Apoyo a los Juzgados Administrativos a este Despacho el veinte (20) de agosto de dos mil quince (2016). (fls. 1, 113, 126 y 127).

Mediante providencia del veinte (20) de octubre de dos mil quince (2015), se inadmitió el presente medio de control, en atención a que no cumplía con el requisito establecido en el artículo 162 numeral 7° del C.P.A.C.A., artículo 612 de la Ley 1564 de 2012, y en consecuencia que se subsane dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación (fls. 131 - 132).

Posteriormente fue admitida mediante auto del quince (15) de diciembre de dos mil quince (2015) (fls. 139-140), por reunir los requisitos legales del art 162 del CPACA, ordenándose la notificación personal de la entidad demandada, al Agente del Ministerio Público Delegado y también a la Agencia Nacional de Defensa del Estado, actuación que se llevó conforme a la Ley, según se acredita a folios 168, 172 y 173 del expediente; además se solicitó a la entidad demandada el envío del expediente administrativo que contengan los antecedentes de la actuación objeto del proceso.

Mediante auto del diecinueve (19) de febrero de dos mil dieciséis (2016) se admitió la adición propuesta por la apoderada de la parte actora, en relación a tres aspectos: fundamentos de derecho de las pretensiones, motivos de inconformidad y medios de prueba que solicita se decreten y practiquen. Efectuado lo anterior, se corrió traslado de la demanda en los términos prescritos por el artículo 172 del CPACA (fl. 174), contestada la demanda mediante constancia secretarial se informa que corre traslado de excepciones a la parte demandante por el termino de tres (3) días.

En auto del diez (10) de junio de dos mil dieciséis (2016), se fijó fecha para audiencia inicial, la cual se llevó a cabo el día veintisiete (27) de junio de dos mil dieciséis (2016), según consta en el acta que reposa de folios 212 a 218 del expediente. Se decretaron pruebas solicitadas por las partes y una de oficio.

En consecuencia, el día dieciocho (18) de agosto de dos mil dieciséis (2016), se llevó a cabo la audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA para incorporar y practicar los medios de prueba decretados en la audiencia inicial, la cual se suspendió hasta el ocho (08) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), por no incorporarse la totalidad de las pruebas decretadas, luego se fijó fecha nuevamente para la reanudación de la audiencia para el día cinco (05) de octubre de dos mil dieciséis (2016), en la cual se dio por finalizada la etapa probatoria y se ordenó la presentación por escrito de los alegatos de conclusión, al considerar que en el presente asunto era innecesario llevar a cabo la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento de que trata el artículo 182 del CPACA.

2.1. Contestación de la demanda.

La Superintendencia de Puertos y Transportes por intermedio de apoderado manifiesta oponerse a todas las condenas solicitadas puesto que carecen de fundamentos fácticos y

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transeem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

jurídicos. Además menciona que la Resolución 15496 del 10 de diciembre de 2013 de la Superintendencia Delegada de Puertos y Transportes, la Resolución 4947 del 25 de marzo de 2014 así como la Resolución 20785 del 10 de diciembre de 2014, se encuentran revestidas de legalidad por haber sido expedidas con competencia para ello, además la demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos. Aduce el apoderado de la entidad demandada que el transporte público terrestre automotor no es un servicio que se preste sin la regulación del Estado, En Colombia es regulado y controlado por autoridades competentes, primando el interés general sobre el particular, por lo que considera que no existe causal de nulidad de los actos administrativos demandados.

2.2. Pruebas obrantes en el expediente:

- ❖ Copia autentica de la Resolución N° 20785 del 10 de diciembre de 2014 (fls. 6 – 18 y 54-60 cdrno anexo)
- ❖ Copia autentica de la citación de la notificación con N° 20145500584341 (fl. 19)
- ❖ Copia autentica de la Resolución N° 4947 del 25 de marzo de 2014 (fls. 23 – 32 y 48-52 cdrno anexo)
- ❖ Radicado del recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución 15496 del 10 de diciembre de 2013 (fls. 34 – 39; 8-14 y 29-42 cdrno anexo)
- ❖ Copia autentica de la Resolución N° 15496 del 10 de diciembre de 2013 (fls 40 – 67 y 20-26 cdrno anexo)
- ❖ Radicado de los descargos contra la Resolución N° 12901 del 15 de octubre de 2013 (fls 58 – 63 y 3-4 cdrno anexo)
- ❖ Copia autentica de la Resolución N° 12901 del 15 de octubre de 2013 (fls 64 - 67)
- ❖ Copia autentica del IUT N° 405198 (fls 68 – 69, 119 y 1 del crno anexo)

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tajiá
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

- ❖ Copia simple de la remesa de carga N° 0299924202 (fls. 77 y 19 cdrno anexo)
- ❖ Copia simple del manifiesto de carga 8386172 (fls. 78; 18 y 47 cdrno anexo)
- ❖ Copia de memorando 20155500028783 de la Superintendencia de Puertos y Transportes (fls. 79-80 y 63-64 cdrno anexo) memorando 20118100074403 del 10 de octubre de 2011 fl. 150) revisar
- ❖ Copia de memorando 20118100074403 del 10 de octubre de 2011 (fls. 154-159)
- ❖ Constancia de ejecutoria de la Resolución No. 15496, de fecha 04 de mayo de 2015 suscrita por la Dra. Carolina Duran Rodríguez (fls 81 - 85)
- ❖ Copia Radicada ante la Procuraduría General de la Nación de solicitud de audiencia de conciliación extrajudicial del 30 de abril de 2015 (fls 86 - 92)
- ❖ Citación a la audiencia de conciliación del 03 de junio de 2015 (fl. 93)
- ❖ Original de la constancia de la conciliación que se declara fallida ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo, por no existir animo conciliatorio entre las partes de fecha 18 de junio de 2015 (fl 94)
- ❖ Original acta de audiencia del 18 de junio de 2015 (fl 95)
- ❖ Certificado de Existencia y Representación Legal de TRANSCHEM S.A. (fls. 96-99; 15-17 y 44-46 cdrno anexo)
- ❖ Copia auténtica de respuesta a derecho de petición presentado por la apoderada de la parte actora, en relación con el Memorando No. 20118100074403 del 14 de septiembre de 2011 (fl.153)

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

- ❖ Copia del Memorando No. 20118100074403 del 14 de septiembre de 2011 (fls.154-159).
- ❖ Respuesta dada por la Jefe de la Oficina de Regulación económica del Ministerio de Transporte, en donde informa la forma en que se puede verificar la autenticidad de los manifiestos de carga mediante página de internet (fl.218 y 284).
- ❖ Oficio MT No. 20163070389291 del 30 de agosto de 2016, en el que Ministerio de Transporte hace referencia al manifiesto de carga 8386105 y dice que no encuentra información en relación con el manifiesto de carga 8386172.
- ❖ Oficio No. 16-232788 del 19 de septiembre de 2016, mediante el cual el Coordinador Grupo de Trabajo de Inspección y Vigilancia de Metrología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio, da respuesta a los requerimientos hechos por el Despacho (fls. 272-275, 278-279, 292-294 y 308-310).

2.3. Alegatos de conclusión

2.3.1. Parte demandante

Manifiesta la apoderada de la parte actora que durante el trámite del presente proceso, los conceptos de violación planteados en el escrito de demanda, fueron plenamente demostrados y resultaron insuficientes los argumentos de la defensa para sostener la legalidad de los mismos, por lo que solicita se declare la nulidad de los actos administrativos demandados y se restablezca el derecho de la aquí accionante.

2.3.2. Superintendencia de Puertos y Transportes

Señala el apoderado de la parte actora que analizada la situación fáctica y jurídica del presente caso, los actos administrativos demandados han sido proferidos con sujeción a las normas que reglamentan el servicio público de transporte terrestre automotor en relación con las sanciones por sobrepeso, lo cual evidencia la debida motivación de cada uno de ellos, además, de conformidad con el análisis y pruebas allegadas se demuestra que se respetaron las actuaciones administrativas y las garantías del debido proceso y, en

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tarma
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

relación con los cargos formulados estos no desvirtuaron la presunción que sobre ellos gravita, razón por la que solicita se denieguen las pretensiones y se mantenga la legalidad de los mismos.

2.3.3. Ministerio Público

No emitió pronunciamiento alguno.

III. CONSIDERACIONES

Surtidas a cabalidad todas las demás etapas correspondientes al proceso ordinario sin que se observen causales de nulidad de lo actuado, es el momento de proferir la decisión que merezca la *litis*.

3.1. Problema Jurídico:

El problema jurídico en el presente asunto se centra en establecer si los actos administrativos aquí demandados, mediante los cuales se impuso sanción a la empresa TRANSCHEM S.A., se encuentran viciados de ilegalidad, al haber sido expedidos con falsa motivación y vulneración al debido proceso.

3.2. Argumentos y sub-argumentos para resolver el problema jurídico planteado.

3.2.1. En orden a resolver el problema jurídico planteado, el Despacho analizará: **(i)** procedimiento administrativo para imponer sanción en materia de transporte, **(ii)** de los documentos en el sistema de transporte terrestre y, **(iii)** caso concreto.

(i) Procedimiento administrativo para imponer sanción en materia de transporte

La Ley 336 de 1996, a través del cual se adopta el estatuto nacional de transporte y se unifican los principios y criterios que sirven de fundamento para la regulación y reglamentación del transporte público, en relación con el régimen sancionatorio a imponer

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tuzja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

en esta materia, en su Art. 46, señala que para efectos de determinar los sujetos y las sanciones a imponer, se debe tener en cuenta, con base en la graduación que se establezca, que las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán entre otros casos cuando:

*"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".
(literal modificado por el Art. 96 de la Ley 1450 de 2011)*

Además, en el párrafo de la norma en comento, establece los parámetros de aplicación de multas para cada medio de transporte, así para el transporte terrestre lo estipula de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes.

Ahora bien, en sus artículos 50 y 51 de la Ley 336 de 1996, frente al trámite del procedimiento sancionatorio como tal señala:

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, y*
- 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 a 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, registros 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.

A su vez, el Decreto 3366 de 2003, a través del cual se establece el régimen de sanciones por infracciones a las normas de Transporte Público Terrestre Automotor, aplicable por autoridad competente a las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor y a los remitentes de la carga y en su artículo segundo se refiere a la infracción de Transporte Terrestre Automotor y la define como *"toda acción u omisión que vulnera la*

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tarma
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
 Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
 Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte

prestación del servicio público de transporte terrestre automotor en los términos definidos en la ley o en los reglamentos de cada modalidad de servicio.”

De igual forma, en su artículo tercero establece como autoridades competentes para investigar e imponer sanciones; en **la jurisdicción nacional, la Superintendencia de Puertos y Transportes**; en la jurisdicción distrital y municipal, los alcaldes, organismos de transporte o la dependencia en quienes se delegue esa función y; en la jurisdicción del área metropolitana, la autoridad de transporte metropolitana debidamente reconocida en los municipios que la conforman y cuando el servicio de transporte se preste entre éstos.

Respecto a la graduación de las sanciones a imponer, el Art. 4 de la norma en comento, señala que para tal efecto deberá tenerse en cuenta: el grado de perturbación del servicio de transporte y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se cometió la infracción y, a su vez, se tendrá en consideración los daños ocasionados a la infraestructura de transporte, el riesgo a la integridad y vida de las personas, a los bienes que se transportan y los perjuicios causados a los mismos.

En relación con la sanción como tal, el Art. 41 ibídem, estipula que la empresa de transporte terrestre automotor de carga que incurra en infracciones como permitir, facilitar, estimular, propiciar, autorizar, o exigir el transporte de mercancías con peso superior al autorizado, sin portar el permiso correspondiente, podrá ser sancionada con multa de once (11) a quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

De igual forma reitera en el Art. 51 el procedimiento para imponer sanciones establecido en el Título I Capítulo IX de la Ley 336 de 1996 y lo establece así:

- (i) 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 procede recurso alguno, y deberá contener:
1. Relación de las pruebas aportadas o allegadas que demuestren la existencia de los hechos.
 2. Los fundamentos jurídicos que sustenten la apertura y desarrollo de la investigación.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tuzja
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
 Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.-
 Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte

3. Traslado por un término de diez (10) 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.

(ii) Presentados los descargos, y practicadas las pruebas decretadas si fuere del caso, se adoptará la decisión mediante acto administrativo motivado.

(iii) Esta actuación se someterá a las reglas sobre vía gubernativa señaladas en Código Contencioso Administrativo hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por otra parte, la Resolución 1782 del 8 de mayo de 2009, que modifica el Art. 8 de la Resolución 400 del 28 de diciembre de 2004, frente al peso máximo vehicular de transporte de carga, estableció:

“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 kg	MAXIMO kg	PBV, TOLERANCIA POSITIVA DE MEDICION kg
<i>Camiones</i>	2	17.000	425
	3	28.000	700
	4	31.000 (1)	775
	4	36.000 (2)	900
	4	32.000 (3)	800
<i>Tracto-camión con semirremolque</i>	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
<i>Camiones con remolque</i>	R2	16.000	400
	2R2	31.000	775
	2R3	47.000	1.175

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tarma
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
 Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
 Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte

	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	

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

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

Frente a lo que se denomina como "tolerancia positiva de medición", la Resolución No. 2888 de 2005, la define en su Art. 5 como: "(...) el número de kilogramos que puede exceder del peso bruto vehicular autorizado durante el pesaje del vehículo, a fin de tener en cuenta las diferencias ocasionadas por el peso del conductor, el peso del combustible, el exceso de peso producido por efecto de la humedad absorbida por las mercancías, la calibración y la operación de las básculas de control y cualquier otro aditamento o situación que pueda variar la medición del peso bruto vehicular."

Por otra parte, considera necesario el Despacho señalar que si bien es cierto la Ley 1437 de 2011, señala en su artículo 47 y ss, lo que se denominó "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO", también lo es que el mismo regula los procedimientos administrativos sancionatorios **no regulados por leyes especiales o por el Código Único Disciplinario**, salvo lo no previsto en dichas leyes, caso en el cual si se podrán aplicar los preceptos allí establecidos.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tuzja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

Para el caso de sanciones a imponer en materia de transporte, tal como se ha venido señalando, es aplicable la Ley 336 de 1996 –norma especial-, cosa distinta acontece con el agotamiento de la vía gubernativa, pues al no encontrarse regulada en la mencionada norma, hace plausible acudir a lo preceptuado sobre el tema en la Ley 1437 de 2011.

(ii) De los documentos en el sistema de transporte terrestre

El Artículo 52 del Decreto 3366 de 2003, indica:

“ARTÍCULO 52.- De acuerdo con la modalidad de servicio y radio de acción autorizado, los documentos que sustentan la operación de los equipos son:

4. TRANSPORTE PÚBLICO TERRESTRE AUTOMOTOR DE CARGA

4.1. Manifiesto de Carga.

4.2. Documentos exigidos por los reglamentos para transportar mercancías consideradas como peligrosas, cargas extrapesadas y extradimensionadas.

Ahora bien, el manifiesto de carga fue definido por el Decreto 173 de 2001 en su artículo 7, bajo el siguiente tenor literal:

“Manifiesto de carga. Es el documento que ampara el transporte de mercancías ante las distintas autoridades, por lo tanto, debe ser portado por el conductor del vehículo durante todo el recorrido. Se utilizará para llevar las estadísticas del transporte público de carga por carretera dentro del territorio nacional.” (modificado por el Decreto 1842 de 2007 y 1499 de 2009)

En el mismo sentido, el Art. 27 *ibídem* señala:

“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. (Modificado por el art. 4, Decreto Nacional 1499 de 2009)”

Por otra parte, en el Art. 28 del Decreto 173 de 2001, asignó el diseño del Formato Único de Manifiesto de Carga, así como la ficha técnica para su elaboración y los correspondientes mecanismos de control en el Ministerio de Transporte, así señaló:

“Artículo 28. Adopción de formato. Modificado por el art. 4, Decreto Nacional 1842 de 2007. 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.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tanga
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

Conforme a lo dispuesto en el Art. 29 *ibídem*, el formato de manifiesto de carga debe contener como mínimo: **(i)** nombre de la empresa que lo expide, **(ii)** nombre e identificación del propietario, remitente y destinatario de las mercancías, **(iii)** descripción del vehículo en que se transporta, así como la identificación y dirección del propietario o poseedor y conductor del mismo, **(iv)** descripción de la mercancía transportada, indicando su peso y/o volumen, **(v)** lugar y dirección de origen y destino de las mercancías, **(vi)** precio del flete en letras y números, **(vii)** fecha y lugar del pago del valor del flete y, **(viii)** seguros.

De igual forma, la Resolución 3924 del 17 de septiembre de 2008, mediante la cual se adopta el aplicativo manifiesto de carga electrónico desarrollado y administrado por el Ministerio de Transporte como herramienta única a nivel nacional para la generación y expedición del manifiesto de carga, vigente para el momento de los hechos, estableció en su Art. 2 que, a partir del 30 de septiembre de 2008, las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de carga, debían generar y expedir el manifiesto de carga a través del mencionado aplicativo, para lo cual debían obtener previamente el certificado de firma digital emitido por una entidad de certificación abierta, debidamente autorizada por la Superintendencia de Industria y Comercio y renovarlo anualmente, las empresas de servicio público de transporte de carga que no adquirieran el certificado digital no podían generar ni imprimir el manifiesto de carga –Art. 3-.

De igual forma, el Art. 10 de la Resolución 3924 estipuló la obligación que el formato manifiesto único de carga se generara, expidiera y portara en todas las operaciones de transporte que realizarán las empresas de servicio público de transporte de carga tanto a nivel urbano como intermunicipal.

Así mismo, pero ya dentro del proceso sancionatorio, se puede generar el Informe de Infracciones de Transporte, el cual se encuentra definido por el Art. del Decreto 3366 de 2003, bajo el siguiente tenor literal:

“ARTÍCULO 54.- INFORME DE INFRACCIONES DE TRANSPORTE. Los agentes de control levantarán las infracciones a las normas de transporte en el formato que para el efecto reglamentará el Ministerio de Transporte. El informe de ésta autoridad se tendrá como prueba para el inicio de la investigación administrativa correspondiente.”

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tuzja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.-
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

Es decir que el Informe de Infracciones es el documento que realizan los agentes, cuando se infrinjan normas de tránsito, el cual sirve como base para el inicio de la correspondiente investigación.

(iii) Caso concreto

La apoderada de la parte actora señala que las resoluciones demandadas se encuentran viciadas de ilegalidad pues fueron expedidas con falsa motivación y violación al debido proceso.

Por su parte, el apoderado de la parte accionada señala que los actos administrativos objeto de demanda se encuentran ajustados al ordenamiento constitucional y legal que rigen en materia de sanciones en transporte de carga, esto es, el literal del Art. 46 de la Ley 336 de 1996 modificado por el Art. 96 de la Ley 1450 de 2011 en concordancia con el Art. 8 de la Resolución 4100 de 2004 del Ministerio de Transporte modificada por el Art. 1, código 560 de la Resolución 10800 de 2003 además aduce que la sanción se impuso con base en los hechos probados dentro del procedimiento sancionatorio.

Ahora bien, en atención a los argumentos expresados por la parte actora como sustento al presente medio de control, este Despacho pasara a analizar cada uno de los puntos allí expuestos, así: **(i)** violación al debido proceso y falsa motivación por error de derecho, que se concreta en que la sanción tuvo como base un memorando interno de la entidad, el cual no tiene fuerza de ley frente a los particulares, **(ii)** falsa motivación al no tener en cuenta el manifiesto de carga electrónico aportado por la demandante, basándose en normas derogadas y que no regulaban dicho documento, **(iii)** violación al debido proceso por falta de apreciación de pruebas, al no pronunciarse sobre la petición de oficiar al Ministerio de Transporte para establecer la veracidad del documento aportado manifiesto de carga, así como de certificar las normas que regulaban su expedición al momento de los hechos, **(iv)** fraccionamiento del valor de la prueba, le da valor al manifiesto para sancionar, pero no le da valor para los argumentos de defensa, **(v)** error de derecho, se indica por la entidad que el Registro Único de Infracciones es un documento público, que tiene presunción de autenticidad, pero el manifiesto de carga también es un documento público porque se registra en el Registro Nacional de Carga y, **(vi)** no está probada la calibración correcta de la báscula donde se registró el presunto sobrepeso, porque la entidad no decreto las pruebas tendientes a demostrar este punto.

(i) Violación al debido proceso y falsa motivación por error de derecho, se sancionó con base en un memorando interno de la entidad: memorando 20118100074403, que fija una escala de graduaciones, documento que dice haber sido publicada en la página WEB de la Superintendencia de Puertos y Transportes, y que no tiene la fuerza de ley frente a los particulares

Observados los actos administrativos demandados, en especial la Resolución 15496 del 10 de diciembre de 2013, se encuentra que la sanción impuesta a la aquí demandante tuvo como fundamento lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, el Art. 8 de la Resolución 4100 de 2004 y el código de infracción 560 del artículo primero de la Resolución 10800 de 2003.

Ahora, es del caso señalar que en el mencionado acto administrativo después de transcribir el Art. 46 de la Ley 336 de 1996 y señalar que la sanción se basa en lo allí normado, se alude al memorando No. 20118100074403 del 10 de octubre de 2011, bajo el siguiente tenor literal:

“La anterior escala de graduaciones –hace referencia al Art 46 de la Ley 336-, fue puesta en conocimiento al gremio por parte de la Superintendencia de Puertos y Transportes por su página web el 10 de octubre de 2011 mediante memorando No. 20118100074403

“El sobrepeso en el transporte de carga”

Bogotá, 10 de octubre de 2011. La superintendencia de Puertos y Transportes adoptó un nuevo modelo de gradualidad que será aplicado a empresas de transporte de carga que infrinjan la norma.

De acuerdo a ciertos criterios objetivos, como el tipo de vehículo, el sobrepeso detectado en el mismo, la afectación a la malla vial nacional y el margen de tolerancia, la Superintendencia de Puertos y Transporte estableció el modelo que determina el monto de la sanción.”

Lo anterior solo significa que el memorando No. 20118100074403 del 10 de octubre de 2011, fue el medio a través del cual se puso en conocimiento del gremio transportador las sanciones establecidas en la Ley 336 de 1996 y no, como parece entender la parte actora, el fundamento normativo de la sanción.

Para el caso en concreto se tiene que, conforme a lo dispuesto en la Resolución 1782 de 2009, el peso máximo que corresponde al vehículo del presente caso, esto es, tracto

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tuzja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

camión con semirremolque, es de 52.000 kg, con un tolerancia positiva de medición de 1.300 kg.

A su vez, revisado el tiquete de báscula se estableció que el peso total arrojado fue de 53340, es decir, con un sobrepeso de 540 kg, por lo que la demandante se encuentra incurso en la causal de infracción a la normas de tránsito establecida en el literal d), del Art. 46 de la Ley 336 de 1996. Ahora, en relación con el "CRITERIO PARA GRADUAR LA SANCIÓN", el mismo se estableció en "1 Salario Mínimo Legal Mensual Vigente por cada 20 Kg. de sobrepeso", atendiendo la escala de graduaciones establecida en el memorando 20118100074403.

En este punto es del caso precisar que distinto al entender de la parte actora, la sanción impuesta a la demandante tuvo como base la normatividad que al respecto era aplicable - Ley 336 de 1996-, siendo que el memorando 20118100074403, fue utilizado como un medio auxiliar para enmarcar de manera objetiva el monto en que se impondría la sanción, lo que se logra colegir del contenido del mismo. Así en el mencionado memorando se plasmó:

"Con ocasión de la modificación del Art. 46 de la Ley 336 de 1996 Estatuto General del Transporte, hecha por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011 Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014; donde en síntesis, lo que hizo fue suprimir del texto la parte que castigaba con el máximo de la sanción prevista (700 S.M.L.M.V.) las conductas allí descritas, entre esas, el exceso en los límites permitidos sobre dimensiones, peso y carga; es decir, que de ahora en adelante queda a criterio de la administración determinar el monto de la sanción, atendiendo por supuesto, criterios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad.

En ese orden de ideas, se hace necesario adoptar unos criterios de sanción de carácter objetivo y razonable a fin de establecer el valor de las multas a imponer en los mentados casos. (...)"

En suma, encuentra el Despacho que la aplicación del memorando 20118100074403 para fijar la sanción, se hizo con el objeto de evitar arbitrariedad en la decisión, adoptando un criterio objetivo frente al tema.

(v) Error de derecho, se indica por la entidad que el Registro Único de Infracciones es un documento público, que tiene presunción de autenticidad, pero el manifiesto de carga también es un documento público porque se registra en el Registro Nacional de Carga, (ii) falsa motivación al no tener en cuenta el manifiesto de carga electrónico aportado por la demandante, basándose en normas derogadas y que no regulaban dicho documento, (iv)

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tarma
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S.A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte

fraccionamiento del valor de la prueba, le da valor al manifiesto para sancionar, pero no le da valor para los argumentos de defensa.

Comenzará el Despacho por señalar que al referirse los cargos en mención al manifiesto de carga expedido por la entidad, se pasaran a estudiar estos de manera conjunta.

Al respecto encuentra el Despacho que el manifiesto de carga, conforme a lo dispuesto en el Art. 52 del Decreto 3366 de 2003 y en el Decreto 173 de 2001, es uno de los documentos que sustenta la operación del transporte de carga terrestre, amparando el transporte de mercancías ante las autoridades, el cual es **expedido por la empresas de servicio público de transporte de carga** habilitadas para el efecto, y el que **debe ser portado por el conductor del vehículo durante todo el recorrido.**

De igual forma se tiene que mediante la Resolución 3924 del 17 de septiembre de 2008, se adoptó el aplicativo de manifiesto de carga electrónico administrado por el Ministerio de Transporte, el cual debía ser **generado, expedido y portado en todas las operaciones de transporte que realizaran las empresas de servicio público de transporte de carga,** imponiéndose como obligación de éstas que, **previo a su expedición, obtuvieran el certificado de firma digital emitido por una entidad de certificación abierta, debidamente autorizada por la Superintendencia de Industria y Comercio,** el cual debía ser renovado anualmente, sin el cual no podían generar ni imprimir el manifiesto de carga.

Entonces, de lo hasta aquí expuesto logra determinar el Despacho que el manifiesto de carga: **(i)** es el documento que sustenta la operación de transporte de carga terrestre, **(ii)** deber ser generado, expedido y portado en todas las operaciones de transporte que realizaran las empresas de servicio público de transporte de carga, **(iii)** debe expedirse en original y dos copias, una de ellas debe ser conservada por la empresa transportadora y, **(iv)** debe encontrarse firmado por la empresa transportadora y por el propietario o conductor del vehículo, en relación con el manifiesto de carga electrónico se impone además la obligación de obtener el certificado de firma digital emitido por una entidad de certificación abierta, debidamente autorizada por la Superintendencia de Industria y Comercio.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tarma
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

Así, en el sub lite se encuentra que en la Resolución 15496 del 10 de diciembre de 2013, mediante la cual se impuso sanción a la demandante, frente al manifiesto de carga señaló:

“Es menester mencionar que de la lectura del manifiesto de carga aportado por la investigada, salta a la vista que está mal diligenciado teniendo en cuenta que no tiene firma ni sello autorizado de la empresa, al igual que no se evidencia firma del conductor o propietario del vehículo, por lo que su valor probatorio no es suficiente pues si es emitido por la empresa debe estar completamente diligenciado a fin de que sea tenido como una prueba veraz y conducente en esta investigación, es decir que realmente corresponda al manifiesto con que fue despachado el vehículo que amparaba la mercancía.

(...)

Así, queda establecido plenamente que la investigada tenía en su poder el manifiesto de carga y, sin embargo, el mismo se encuentra mal diligenciado. Es claro además de las normas reproducidas, que la información consignada en los manifiestos de carga no se convalida o corrobora con las afirmaciones que al respecto hagan el gerente o el representante legal de la empresa o el apoderado. En ese sentido, y como se desprende de manera cristalina de las normas anotadas, el Manifiesto de Carga es el documento que ampara el transporte de mercancías ante las distintas autoridades y por tanto, es el documento idóneo y conducente para probar hechos concretos como el peso de las mercancías transportadas y el peso bruto del vehículo al momento de ser despachado desde el origen.”

Ahora bien, al expediente fue allegada la copia del Manifiesto de Carga No. 8386172, en el cual se establecen, entre otros, los siguientes datos: (i) Relacionados con el viaje: **“FECHA DE EXPEDICIÓN 13/01/2011 21: 16:06”, “ORIGEN DEL VIAJE NOBSA”, “DESTINO DEL VIAJE IBAGUE”;** (ii) relacionados con el vehículo: **“PLACA XID533”;** **“REGISTRO NACIONAL DE CARGA No. 139081”;** **“CONFIGURACIÓN 3S3”;** **“PROPIETARIO INVERTRAC S.A.”;** **“TENEDOR INVERTRAC S.A.”;** **“CONDUCTOR LICELANDER ENCISO”;** (iii) en relación

¹ Revisado el expediente se encuentra que: (i) en el Informe de Infracciones de Transporte No. 405198 se señalaron los siguientes datos: *“tiquete de peso 238026 (...), remesa de carga 0299924202, con peso bruto de 51,71, (...) manifiesto único de carga No. 8386172”;* (ii) que en el mentado tiquete se plasmó como placa del vehículo XIB 933 y que en los demás documentos aludidos, esto es en la remesa de carga 0299924202 y el manifiesto de carga No. 8386172, se aludió a las placas XID 533, (iii) que este asunto fue puesto en conocimiento de la parte actora en el escrito de descargos, (iv) que en respuesta a lo anterior, la Superintendencia de Puertos y Transportes en la Resolución No. 015496 del 10 de diciembre de 2013, - mediante la cual se impuso la sanción-, señaló: **“LA EMPRESA NO ACEPTA EL DESPACHO DEL VEHICULO DE PLACAS XIB-933 SIN EMBARGO EN EL IUIT No. 405198 APARECE CONTENIDO DENTRO DE LAS OBSERVACIONES DE ESTE QUE PORTA MANIFIESTO DE CARGA No. 8386172.”**

De lo anterior, logra deducir el Despacho que los documentos presentados al momento de elaborarse el Informe de Infracciones de Transporte No. 405198, son los que aparecen contenidos en el mismo, asunto que fue aceptado por la parte actora, pues es del caso señalar que ni en las actuaciones posteriores a las antes enunciadas, ni dentro del trámite del presente proceso las partes hicieron pronunciamiento alguno frente al tema.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Taji
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

con la mercancía transportada: "NÚMERO DE REMESA 0299924202"; "UNIDAD DE MEDIDA KG"; "PESO 34500". Es del caso señalar que los renglones correspondientes a "FIRMA Y SELLO AUTORIZADO POR LA EMPRESA" y "FIRMA Y HUELLA PROPIETARIO O CONDUCTOR", se encuentran sin diligenciar (fls. 78; 18 y 47 cdrno anexo).

Es así que entiende el Despacho que la negativa de la accionada en los actos administrativos demandados, en dar valor probatorio al manifiesto de carga aludido por la empresa TRANSCHEM, se sustentó en el hecho que el mismo no cumplía con los parámetros establecidos para tal efecto, argumento frente al cual encuentra asidero jurídico este Despacho, pues luego de analizar las normas que regulan el tema se logra establecer que efectivamente existía en la aquí demandante, como empresa transportadora, la obligación no solo de emitir el respectivo manifiesto de carga, sino también de plasmar en dicho documento su firma –manuscrita o digital- y la del conductor del vehículo.

En el mismo sentido, establece el Despacho que dentro de las oportunidades probatorias del presente proceso judicial, la aquí demandante no allegó copia del manifiesto de carga debidamente diligenciado, prueba idónea para desvirtuar la legalidad de los actos administrativos aquí demandados.

Por otra parte, es del caso señalar que si bien en el manifiesto de carga No. 8386172, se señaló un peso de mercancía inferior al que arrojó el tiquete de bascula, dicho documento no tiene por si solo la capacidad de desvirtuar lo establecido en el mentado tiquete, pues es claro que al haber sido expedido el manifiesto por la Empresa Transcem S.A., es a dicha sociedad a la que le corresponde responder por la veracidad de los documentos que genere.

Finalmente, en relación con el argumento de autenticidad del manifiesto de carga, reitera el Despacho lo señalado frente al tema líneas atrás, señalando que conforme a lo dispuesto en el Art. 244 del C.G.P., un documento se reputa como auténtico cuando exista certeza, entre otras cosas, sobre quien lo firmó y como en el presente asunto, el manifiesto de carga No. 8386172 no se encuentra suscrito, el mismo pierde veracidad.

(iii) Violación al debido proceso por falta de apreciación de pruebas, al no pronunciarse sobre la petición de oficiar al Ministerio de Transporte para establecer la veracidad del documento aportado manifiesto de carga, así como

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tuzja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transoem S. A. S.-
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

de certificar las normas que regulaban su expedición al momento de los hechos, y, (vi) no está probada la calibración correcta de la báscula donde se registró el presunto sobrepeso, porque la entidad no decreto las pruebas tendientes a demostrar este punto.

Frente a estos cargos, como los mismos se relacionan con la falta de decreto y práctica de pruebas en el trámite del procedimiento administrativo, los mismos serán estudiados de manera conjunta.

Así se tiene que respecto al decreto y práctica de pruebas en el procedimiento administrativo, el H. Consejo de Estado², en un caso similar –no igual- al que es objeto de estudio señaló:

La apelante considera que la Administración violó el debido proceso por haber negado la práctica de la prueba testimonial solicitada oportunamente, y que estima hubiera cambiado el curso de la investigación.

La Sala ha precisado en reiteradas ocasiones que la prosperidad de este cargo depende a que en la instancia jurisdiccional, en la que obviamente se tiene la oportunidad para ello, se pidan y practiquen esas mismas pruebas, u otras pertinentes, a objeto de que en el proceso respectivo quede evidenciado que la importancia o trascendencia del supuesto fáctico que se echa de menos era tal que resultaba imprescindible considerarlo para efectos de inclinar, en uno u otro sentido, la decisión administrativa controvertida.

En el caso presente, la actora no solicitó la prueba testimonial en esta instancia jurisdiccional con la finalidad que se había propuesto en la vía administrativa (demostrar la fecha y hora de presentación de los documentos de transporte a la Aduana).

La Sala encuentra razón al argumento expuesto por la Administración en el Auto de 22 de noviembre de 1994 13, por cuanto estimó que con la prueba testimonial solicitada era improcedente probar el supuesto fáctico, es decir, la hora y fecha de entrega de los documentos de transporte a la Aduana, pues la única forma de probarlo es con la constancia o sello de recibido de los mismos.

Corolario de lo anterior, encuentra el Despacho que la violación del derecho de defensa en sede administrativa fundamentado en que las pruebas solicitadas no fueron decretadas ni practicadas, está condicionada a que en sede judicial sean pedidas y practicadas. Lo anterior tiene su razón de ser en el hecho que el juez pueda verificar la importancia que éstas pudieran tener en la decisión adoptada en sede administrativa, a tal punto que al haber sido allegadas al expediente pudieran cambiar el sentido de la misma.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Maria Claudia Rojas Lasso. EXP. 2002-00035, sentencia del 22 de abril de 2009.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

Así las cosas, observado el expediente se tiene que la Empresa Transcem S.A., dentro de las oportunidades probatorias no solicitó prueba alguna lo que de entrada daría lugar a que este Despacho negara los cargos aquí analizados. No obstante lo anterior, se tiene que en atención a la facultad oficiosa establecida en el Art. 213 del CPACA, este Juzgado en audiencia inicial celebrada el día 27 de junio de 2015 (fls. 212-218), decreto pruebas de oficio, lo que impone a este Despacho analizar si con las pruebas allegadas se encuentra mérito para modificar la decisión adoptada por la Superintendencia de Puertos y Transportes.

En el sub lite, la discusión frente al tema se centra en dos puntos, en primer lugar, la negativa de la demandada en oficiar al Ministerio de Transporte a fin de que allegara el Manifiesto de Carga, el cual fue subido en la base de datos denominado "*Registro Nacional de Despachos de Carga*" y, en segundo lugar, el relacionado con la correcta calibración de la báscula.

Frente al primero se tiene que, tal como se señaló líneas atrás, el manifiesto de carga es un documento expedido por la Empresa Transportadora de Carga, en este caso, la Empresa TRANSCHEM, por lo que, conforme a lo dispuesto en el Decreto 173 de 2001, era su deber almacenar dentro de sus archivos una copia del manifiesto de carga expedido y a su vez, por encontrarse en sus manos, aportarlo dentro del trámite del procedimiento administrativo, por lo que no encuentra este Despacho que con el hecho que la entidad se hubiere negado a decretar la prueba relacionada con solicitar al Ministerio de Transporte el pluricitado manifiesto de carga, se hubiere vulnerado el derecho de defensa de la demandante, pues se reitera, como el mismo debía estar en su poder, era su obligación allegarlo a la actuación administrativa.

En relación con la correcta calibración de la báscula, es del caso señalar que frente al tema, en audiencia inicial se solicitaron de oficios ciertos documentos, entre estos, a la Superintendencia de Industria y Comercio, informe frente a la calibración de la báscula norte ubicada en la vía entre Tunja y Paipa km 12 y al Ministerio de Transporte certificación donde constara la veracidad de la información reportada en el manifiesto de carga No. 8386172.

*Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte*

Al respecto se encuentra que la Coordinadora del Grupo de Informática, mediante el Oficio 20163070389291 del 30 de agosto de 2016, señaló que: "En cuanto al manifiesto 8386172, no se encontró información relacionada con dicho documento." (fl. 284).

A su vez, se encuentra que el Coordinador Grupo de Trabajo de Inspección y Vigilancia de Metrología Legal de la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante Oficio No. 16-232788 del 19 de septiembre de 2016, en respuesta a los requerimientos hechos por este Despacho (fls. 272-275, 278-279, 292-294 y 308-310), señala:

"Por otro lado, me permito manifestarle que esta entidad adelantó control metrológico legal a la báscula descrita por medio de inspección documental, durante el periodo 2009,2010 y 2011. El resultado de dicha inspección fue conforme y por ende esta entidad no encontró mérito para iniciar investigación alguna. La inspección se adelantó bajo el número de radicado 10-125452."

Al efecto, se allegó copia del radicado 10-125452, de cuyo contenido se logra extraer:

"En ejercicio de las facultades de vigilancia y control otorgadas a esta Superintendencia mediante los decretos 3523 de 2009 y 2269 de 1993, modificado por los Decretos 3144 de 2008 y 3735 de 2009, esta entidad formuló requerimiento de información a CONSORCIO SOLARTE SOLARTE solicitando información relacionada con el certificado de calibración, el plan de mantenimiento y calibración, y el historial de calibración, de la estación de pesaje ubicada en el Municipio de TUTA BOYACA.

Como resultado del análisis de la documentación allegada a esta entidad, se evidenció que el certificado de calibración es válido, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2269 de 1993.

En consecuencia, este Despacho no encuentra mérito para iniciar investigación alguna." (negrilla y subrayado fuera de texto).

Entonces, de lo señalado por la Superintendencia de Industria y Comercio, encuentra el Despacho que luego de analizar el certificado de calibración, el plan de mantenimiento y calibración, y el historial de calibración de la báscula ubicada en la vía entre Tunja y Paipa a la altura del peaje de Tuta, ésta cumplía con los parámetros de calibración requeridos, a tal punto que no encontró mérito para iniciar investigación al respecto.

Así las cosas, establece este Despacho que las pruebas solicitadas por la parte demandante y no decretadas dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, no tenían, ni tienen la capacidad de cambiar el sentido de la decisión adoptada por la Superintendencia de Puertos y Transportes en los actos administrativos demandados, en tanto que, las pruebas en mención, lo que hacen es dar mayores argumentos para

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
 Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.
 Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte

corroborar la correcta medición que del sobrepeso de la carga hizo la báscula ubicada en la vía entre Tunja y Paipa a la altura del peaje de Tuta, no encontrándose por tanto, vulneración alguna al debido proceso.

En suma, encuentra el Despacho que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos aquí demandados, contrario a lo anterior, se encuentra que el mismo se expidió atendiendo los presupuestos que para el efecto establecen las normas, razón por la que se negaran las pretensiones de la presente medio de control.

(iv) Costas:

Finalmente respecto de la condena en costas, cabe recordar que el artículo 188 del CPACA establece que en todos los procesos, a excepción de las acciones públicas, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.

De acuerdo con lo anterior, lo procedente sería imponer la correspondiente condena en costas a la parte actora como lo ordenan los artículos 365 a 366 del C.G.P., sin embargo como en el presente caso la Superintendencia de Puertos y Transportes no acreditó haber incurrido en gasto alguno, no se hará reconocimiento al respecto. Esto de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8º del artículo 366 del Código General del Proceso y lo expuesto por el H. Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección A, providencia del 7 de abril de 2016³, en la que aclaró el tema de las costas en el sentido de que *"El concepto de las costas del proceso está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos o expensas del proceso llamados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo gastos ordinarios del proceso y otros como son los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial, los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y secuestres, transporte de expediente al superior en caso de apelación, pólizas, copias, etc."*⁴

³ Consejo de estado – Subsección A – Magistrado Ponente: William Hernández Gómez – Expediente: 13001-23-33-000-2013-00022-01 – Radicado Interno: 1291-2014 - siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016).

⁴ Sobre el tema más ampliamente expreso dicha Corporación:

a) "El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio "subjetivo" –CCA- a uno "objetivo valorativo" –CPACA-.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2015-00157
 Demandante: Transportadora de Cemento S.A.S. - Transcem S. A. S.-
 Demandado: Nación - Superintendencia de Puertos y Transporte

Por lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

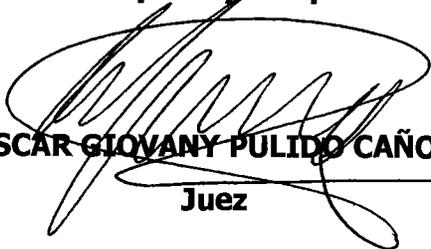
Primero.- DENIÉGUENSE las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- Abstenerse de condenar en costas en aplicación del numeral 8° del artículo 365 del CGP y de conformidad con la jurisprudencia emanada por el H. Consejo de Estado.

Tercero.- Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso, si hay lugar a ello.

Cuarto.- En firme esta providencia, archívese el expediente y déjense las constancias y anotaciones pertinentes.

Notifíquese y cúmplase


OSCAR GIOVANY PULIDO CAÑÓN
 Juez

-
- b) Se concluye que es "objetivo" porque en toda sentencia se "dispondrá" sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.
 - c) Sin embargo, se le califica de "valorativo" porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.
 - d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).
 - e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.
 - f) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP⁴, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.
 - g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.

