



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., nueve (9) de agosto dos mil diecisiete (2017)

Expediente: 11001-33-34-002-2015-00111-00
Demandante: Petrocombustion S.A.S.
Demandado: Superintendencia de Puertos y Transporte

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede el Despacho a resolver la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió la sociedad Petrocombustion S.A.S. en contra de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Lo anterior, con base en los siguientes

I ANTECEDENTES

1.1.- Pretensiones de la demanda

1. *Se declare la nulidad de la resolución No. 4413 del 22 de abril de 2013, proferida por la SUPERINTENDENCIA DELEGADA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR, por medio de la cual se apertura investigación en contra de la empresa PETROCOMBUSTION S.A.S. con motivo del presunto incumplimiento de las normas vigentes en materia de tránsito y transporte terrestre automotor de acuerdo con lo establecido en el literal d), del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, por el presunto incumplimiento por parte de la empresa transportadora en sus obligaciones legales, excediendo los límites permitidos sobre dimensiones, peso o carga de conformidad con lo dispuesto en el INFORME ÚNICO DE INFRACCIONES DEL TRANSPORTE No. 354505 del 13 de enero de 2012 y con lo establecido en el artículo 8 de la Resolución 4100 de 2004 modificada por el artículo 1 de la Resolución 1782 de 2009, y cuya formulación del cargo respectivo subyace de la aplicación del literal a, del artículo 46, de la Ley 336 de 1996, en el cual se dispone que la aplicación de la sanción oscile entre uno (1) y setecientos (700) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

2. *Se declare la nulidad de la resolución No. 9092 del 3 de septiembre de 2013, proferida por la SUPERINTENDENCIA DELEGADA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR, por medio de la cual se sanciona a la sociedad PETROCOMBUSTION S.A.S. por valor de DIECIOCHO MILLONES SETECIENTOS UN MIL PESOS M/CTE. (18.701.100), de conformidad con lo establecido por el artículo 46 de la ley 336 de 1996, modificado por el artículo 95 de la Ley 1450 de 2011, en*

concordancia con lo normado en el artículo 8 de la Resolución 4109 de 2004, modificado por el artículo 1 de la Resolución 1782 de 2009 y lo señalado por el artículo 1 infracción 560 de la Resolución 10800 de 2003.

3. Se declare la nulidad de la resolución No. 10495 del 11 de junio de 2014, proferida por la SUPERINTENDENCIA DELEGADA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOS, por medio de la cual se procede a resolver recurso de reposición de manera desfavorable en contra de la empresa, CONFIRMANDO la sanción impuesta mediante resolución 9092 del 3 de septiembre de 2013 y concediendo recurso de apelación interpuesto.

4. Se declare la nulidad de la resolución No. 13808 del 23 de septiembre de 2014, proferida por la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, por la cual se procede a resolver recurso de apelación de manera desfavorable en contra de la empresa, CONFIRMANDO la sanción impuesta mediante resolución 9092 de 3 de Septiembre de 2013, en la que dispone sancionar a la sociedad PETROCOMBUSTION S.A.S., por valor de DIECIOCHO MILLONES Y SETECIENTOS UN MIL CIENTO PESOS MCTE. (\$18.701.100).

5. Que se reconozca los gastos administrativos y Contencioso Administrativo en que haya tenido que incurrir el actor para evitar la sanción, decisión que de manera irregular pretende hacer efectiva la autoridad administrativa, incluyendo los costos y gastos por concepto de honorarios profesionales del abogado en instancia y agotamiento de la vía gubernativa.

6. Se exonere de cualquier responsabilidad a la sociedad PETROCOMBUSTION S.A.S. y consecuentemente la sanción impuesta.

7. Se corra en costas al demandado.

Las pretensiones tuvieron como fundamento los siguientes:

1.2.- Hechos

Manifestó que Petrocombustion S.A.S. es una empresa de transporte terrestre debidamente habilitada por el Ministerio de Puertos y Transporte mediante Resolución 2348 del 17 de julio de 2002.

Expresó que, en desarrollo de su objeto social, el 5 de agosto de 2010, expidió el manifiesto de carga 4109 dirigido a despachar el vehículo de placas SON – 520, para transportar mercancía por la ruta Barranca de Upiá (Meta) a Morterrey (Casanare).

Indicó que el 13 de enero de 2012 la Secretaría de Tránsito de Cundinamarca, a través del patrullero Freddy Cubides Rojas, expidió el Informe Único de Infracciones de Transporte 354505, en el que se dijo que el vehículo de placas SSQ – 016 cometió una infracción por sobrepeso, con fundamento en el tickete de báscula 2439560 expedido el 11 de enero de 2012 por la Estación Pesaje Basecula Alto de la Cruz y el manifiesto de carga 4109.

Señaló que mediante Resolución 4413 del 22 de abril de 2013, la Superintendencia Delegada de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor dio apertura a la investigación administrativa en contra de Petrocombustion S.A.S., por el presunto incumplimiento en sus obligaciones legales, concretamente, exceder los límites permitidos sobre dimensiones, peso o carga, según lo reportado en el Informe Único de Infracciones de 354303 del 13 de enero de 2012.

Adujo que el 25 de junio de 2013, por medio de la comunicación con radicado 2013-360-035642-2, dio respuesta a la Resolución 4413 de 2013; sin embargo, con la Resolución 9092 del 3 de septiembre de 2013 la superintendencia demandada dispuso imponerle una sanción de conformidad con lo establecido en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011, en concordancia con lo establecido en el artículo 8 de la Resolución 4100 de 2004, modificado por el artículo 1 de la Resolución 1782 de 2009 y lo señalado por el artículo 1, infracción 560 de la Resolución 10800 de 2003.

Arguyó que, el 4 de octubre de 2013, interpuso los correspondientes recursos de reposición y, en subsidio, apelación, en contra del acto administrativo 9092 del 3 de septiembre de 2013.

Aseguro que mediante Resolución 10495 del 11 de junio de 2014, se resolvió el recurso de reposición de manera desfavorable a sus pretensiones, esto es, en el sentido de confirmar la sanción impuesta mediante la Resolución 9092 de 2013 y no conceder la apelación.

Asevero que por medio de la Resolución 13808 del 23 de septiembre de 2014, la Superintendencia de Puertos y Transporte resolvió el recurso de apelación nuevamente de manera desfavorable a sus intereses y confirmó el contenido de la multa impuesta por un valor de 318.701.100.

1.3.- Normas vulneradas y concepto de la violación

La sociedad demandante estimó que con la expedición de los actos acusados se vulneraron los artículo 2, 29 y 33 de la Constitución Política de Colombia, 3, 41 y 44 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 7, 8 y 9 de Decreto 3365 de 2003, 176 del Código de Procedimiento Civil y 9 de la Ley 105 de 1993.

Con fundamento en lo anterior, propuso los cargos de nulidad que se pueden sintetizar así:

1.3.1. Violación al debido proceso

Enunció que, conforme lo establecen los artículos 29 constitucional y 40 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Superintendencia de Puertos y Transporte debió emitir diferentes actos

administrativos para decidir sobre la práctica de pruebas que solicitó la sociedad a lo largo del procedimiento administrativo, peticiones con las que se pretendía el decreto de los siguientes medios de prueba:

- El testimonio del patrullero que suscribió el informe de infracción en cuestión.
- Oficio dirigido a la Superintendencia de Industria y Comercio, dirigido a que esta entidad emitiera el certificado de calibración de la Báscula Alto de la Cruz.
- Oficio para el Ministerio de Transporte, para que se expidiera copia del archivo o plano de viajes de carga realizados por Petrocombustion S.A.S. durante el mes de enero de 2012, así como para que informara la empresa de servicio público de transporte que había expedido el manifiesto de carga 4109.

Mencionó que, debido a que la demandada omitió decretar estas pruebas, se le transgredieron sus derechos a la defensa y el debido proceso, con lo que se le causó además un innegable perjuicio.

Explicó que según lo establecido en el artículo 9 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las autoridades tienen prohibido no practicar oportunamente las pruebas decretadas o denegar sin justa causa las solicitadas.

Resaltó que aun cuando en los actos administrativos demandados se señaló que era carga del demandante demostrar que sí cumplió con lo establecido en la Resolución 4100 de 2004, modificada por la Resolución 1782 de 2009, lo cierto es que la carga de la prueba, en lo relativo al testimonio solicitado y los pedidos a la Superintendencia de Industria y Comercio y al Ministerio de Puertos y Transporte, estaba en cabeza de la demandada, pues, era a quien le resultaba más fácil al consecución de las mismas; sin embargo, esta autoridad se negó a ello, con lo que vulneró flagrantemente el debido proceso.

Dijo que con la práctica del testimonio del patrullero Fredy Cubides Rojas pretendía controvertir una de las pruebas con las que dio inicio a la investigación administrativa, esto es, el Informe de Infracciones 354505, en consideración a que en este se dijo que vehículo con placas SSQ – 016 fue autorizado para ejercer actividades de transporte mediante el manifiesto 4109; sin embargo, esa autorización fue emitida por Petrocombustion S.A.S., el 15 de agosto de 2010, para el automotor SDN – 520; en otras palabras, la entidad no fue la responsable del sobre peso endilgado, pues no era la empresa transportadora que autorizó el vehículo con placas SSQ – 016.

Precisó que la demandada rehusó su solicitud de oficio para la obtención del certificado de calibración de la Báscula Alto de la Cruz, dirigido a refutar el ticket de báscula 2439560, aun cuando es a dicha autoridad a quien le era más fácil la consecución de la prueba.

23-3

Afirmó que la Superintendencia de Puertos y Transporte conundió constantemente las pruebas obantes en el proceso, por cuanto en la Resolución 13808 del 23 de septiembre de 2014, con la que se resolvió el recurso de apelación interpuesto, se hizo mención al manifiesto de carga 4057001 del 6 de enero de 2012, documentos que en nada tiene que ver con el presente asunto.

Agregó que Petrocombustion S.A.S. profirió el manifiesto de carga 4109 al vehículo con placas SON-520 el 15 de agosto de 2010, esto es, un año anterior a la expedición del informe de infracciones 354505; por consiguiente, es claro que a demandada calificó erróneamente el contenido del mencionado manifiesto, a pesar de que este se aportó con el llenado de los requisitos consagrados en el Decreto 173 de 2001 y es la prueba dóctra para demostrar el peso de la mercancía transportada y del vehículo.

Destacó que en lo relacionado con la solicitud del certificado de calibración de la estación de pesaje Báscula Alto de la Cruz, es claro que la superintendencia incurrió en una falta de diligencia al negar su decreto, ya que era la que se encontraba en mejor posición para obtenerla.

Manifestó que la Superintendencia de Puertos y Transporte no realizó una lectura diligenciosa de los medios de pruebas aportados y solicitados en el proceso, prueba de ello era que la petición de oficio al Ministerio de Transporte, para que certificara cuál empresa de transporte había expedido el manifiesto de carga 4109 y con el fin de que emitiera un archivo plano de los manifiestos emitidos por Petrocombustion S.A.S. en enero de 2012, fue confundido con el oficio requerido para la Superintendencia de Industria y Comercio, dirigido a obtener el certificado de calibración de la báscula Alto de la Cruz.

Expresó que todos los medios de pruebas que solicitó y fueron denegados son totalmente válidos para ser valorados en su conjunto, de manera que el manifiesto de carga terrestre no es el único medio de prueba para ser estimado por la entidad sancionadora.

3.2. Atipicidad de la conducta investigada

Indicó que Petrocombustion S.A.S. no fue el responsable del sobrepeso por el cual la Superintendencia de Puertos y Transporte le sancionó, por cuanto probó que el manifiesto de carga 4109 profirió el 15 de agosto de 2010, se profirió en una fecha anterior a la imposición del Informe de Infracciones 354505 que fue implantado el 13 de enero de 2012, así como que el vehículo autorizado en dicho manifiesto corresponde al identificado con placas SON-520 y no SSQ-016, siendo este último al que se referiré la infracción.

Señaló que con las pruebas que solicitó se practicasen y que fueron denegadas, la superintendencia bien podía constatar que Petrocombustion S.A.S. no despachó el

vehículo SSQ-016 con el manifiesto de carga 4109, como se señaló en el informe de infracción 334505.

Adujo que el automotor con placa SSQ-016 es propiedad de Leasing Barco Colombia, cuyo peso bruto es de 52.000 kilogramos y posee una capacidad de carga de 35.000 kilogramos, características que son propias de un auto con configuración 3S3 y no un 3S2 como se indicó en el ticket de báscula; por ende, la autoridad demandada incurrió en una falta motivación y en atipicidad, pues, al encontrar la báscula que el vehículo con placas SSQ-016 tenía un peso de 50.270 kilogramos, este registro se encuentra dentro del margen establecido para la configuración 3S3, como lo establece la Resolución 4100 modificada por la Resolución 1782 de 2009.

Arguyó que no ha expedido manifiesto de carga alguno que comprometa la responsabilidad de la sociedad en la violación de normas de transporte en los hechos citados, en tanto que no coinciden las fechas ni las placas de los automotores.

3.3. Falsa motivación de los actos administrativos

Aseguro que la figura de la falsa motivación se presenta cuando el hecho que genera la expedición de un acto administrativo resulta inexistente o cuando, existiendo, estos son erradamente calificados desde el punto de vista jurídico.

Concluyó que los hechos sobre los cuales se fundamentaron los actos administrativos demandados son inexistentes, debido a que: i) no es cierto que Petrocombustion S.A.S. haya expedido el manifiesto de carga 4109 en una fecha cercana a la imposición del informe de infracciones 334505 del 13 de enero de 2012; ii) el manifiesto se expidió al vehículo SON-520 y no al vehículo SSQ-016, como equivocadamente quedó registrado en el informe de infracción; iii) el ticket de báscula 2439560 emitido por la Estación de Pesaje Báscula Alto de la Cruz no se encuentra firmado por quien lo suscribió, aun cuando tiene la calidad de documento privado; y iv) se presenta una significativa diferencia entre el peso registrado en el ticket de báscula y el señalado en manifiesto de carga.

Aseveró que como la autoridad demandada le endilgó una responsabilidad con base en un hecho que no cometió y que existe dudas de si el informe de infracción era suficiente para sustentar la expedición de las resoluciones acusadas y, en este mismo sentido, que no eran necesario decretar otros medios probatorio, es claro que estos actos se encuentran viciados de nulidad.

3.4. Toda presunción admite prueba en contrario

Postuló que tanto el informe de infracciones de transporte y el ticket de la báscula son documentos públicos que tienen carácter de actos administrativos, admiten prueba en contrario.

Explicó que como la Bascula Alto de la Cruz no cuenta con un sello o documento que garantice que la estación de pesaje estaba calibrada como lo ordena el Decreto 1471 de 2014, la superintendencia debió comenzar por determinar si la mencionada balanza cumplía con lo señalado en el artículo 29 Decreto 2269 de 1993 y el Decreto 1471 de 2014, esto es, verificar la existencia de los certificados de: i) aprobación del modelo o prototipo de la báscula; ii) calibración; iii) visita y supervisión expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio; y iv) la autoridad competente.

Precisó que existe una deficiencia legal en el aporte de las pruebas que la Superintendencia de Puertos y Transporte tuvo en cuenta a la hora de imponer la sanción puesto que el etiquete de báscula no cumple con los requisitos señalados en el Decreto 2269 de 1993; en consecuencia, al resultar ilegal e ineficaz este medio probatorio, su autenticidad que la en entredicho, lo que acarrea la nulidad de los actos demandados por vulnerar el debido proceso.

13.4. Falta de aplicación de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 105 de 1993

Afirmó que era viable solicitar a la superintendencia demandada, en la contestación de la investigación y en los recursos, el testimonio del señor Luis Fernando Acuña Garzón, que ostentaba la calidad de conductor del vehículo SSQ-016, dado que con ello no pretendía vincularlo al proceso administrativo, sino aclarar los hechos materia de sanción.

Agregó que según lo expuesto con anterioridad, Petrocombustión S.A.S. no fue el responsable del procedimiento de carga del vehículo SSQ-016, en la forma en que lo establece el artículo 22 del Decreto 173 de 2001 y el artículo 9 de la Ley 105 de 1993, por lo que se está frente a un claro incumplimiento de las obligaciones de quien generó la carga de ese automotor, lo dicho significa entonces que no cometió infracción alguna y no podrá ser obligada a pagar la multa impuesta.

13.4. Falta de aplicación de los principios orientadores

Destacó que el Decreto 3365 de 2003 y el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 establece como principio orientador del procedimiento administrativo la garantía al debido proceso, por lo que la Superintendencia de Puertos y Transporte no puede sustraerse de respetarlo en la manera que se indicó en los anteriores cargos.

13.4. Inaplicación del principio *in dubio pro reo*

Consideró que es necesario que se tenga en cuenta este principio, en caso de que se pruebe que Petrocombustión S.A.S. no cometió la infracción indicada en los actos demandados o si existe duda de ello, es o, en la medida de que incluso de las pruebas con las cuales la superintendencia inició y falló la investigación administrativa se infiere que no es la responsable del sobrepeso presentado.

14. De la contestación de la demanda

La Superintendencia de Puertos y Transporte contestó en tiempo la demanda y se puso a la prosperidad de todas las pretensiones invocadas por la parte actora, al considerar que carecen de fundamento jurídico, fáctico y probatorio. Adicionalmente, propuso la excepción previa de "falta de legitimación en la causa por pasiva por carencia de personería jurídica" y las de mérito denominadas "improcedencia de las pretensiones", "falta de causa para demandar", "irexistencia de la obligación", "buena fe" y "excepciones de oficio".

Frente al concepto de violación esgrimido en la demanda, se pronunció en el siguiente sentido:

14.1. "No vulneración al debido proceso por haberse aplicado las reglas de la sana crítica"

En relación con la supuesta omisión de la práctica de pruebas, destacó que, en virtud del principio de la carga de la prueba, la demandante tenía el deber de demostrar que no había incurrido en el sobrepeso en mención, por ello mediante la Resolución 4415 del 22 de abril de 2013, por la cual se dio apertura a la investigación, se cerró traslado el traslado correspondiente para que respondiera los cargos formulados y aportara las pruebas que considerara pertinentes y conducentes para el esclarecimiento de los hechos en la forma en que lo establece los artículos 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo, hoy 167 y 168 de la Ley 1437 de 2013.

Manifestó que la operatividad de las básculas de pesaje de las concesiones es supervisada por interventorías de INCO (Instituto Nacional de Concesiones) y de aquellas que son propias por el INVIAS (Instituto Nacional de Vías), entidades que contratan directamente la revisión y certificación de dichas balanzas con laboratorios de calibración y metrología. Del mismo modo, expresó que a la Superintendencia de Industria y Comercio le corresponde certificar el peso bruto y peso por eje de los vehículos de acuerdo con lo normado por el sistema de Normalización, Certificación y Metrología.

Judicó que, en concordancia con lo indicado, la prueba dirigida a que se solicitase a la Superintendencia de Industria y Comercio el certificado de calibración de la balanza le correspondía a la demandante solicitarla, es decir, solo a ella le competía demostrar si hubo una alteración en los registros de la pesa donde se realizó el pesaje del vehículo.

Sañaló que respecto de las demás pruebas, esto es, aquella dirigida al Ministerio de Transporte para que remitiera los archivos planos de la relación de viajes del mes de enero de 2012 realizados por Petroconbustion S.A.S., así como que informara cuál empresa de servicios público de transporte había expedido el manifiesto de carga 4109, se aplicó la conducencia y pertinencia del objeto de la prueba, tan es

así que en la formulación de cargos se le indicó a la demandante que anexara las pruebas que consideraba pertinentes, pero este no las allegó.

Frente a la prueba de la citación del patrullero de la Secretaría de Tránsito respectiva, dirigida a que este funcionario hiciera el reconocimiento del Informe Único de Infracciones de Transporte 354505 del 13 de enero de 2012, y del conductor del vehículo, para que hiciera claridad sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se presentaron los hechos, adujo que resultaron improcedentes, por cuanto el Informe Único de Infracciones es un documento público suscrito por un funcionario público, que goza de la presunción de autenticidad de conformidad con el artículo 264 del Código General del Proceso.

Arguyó que el artículo 54 del Decreto 3366 de 2003, por medio del cual se estableció el régimen de sanciones por infracciones a la norma de transporte público terrestre automotor, faculta a la Superintendencia de Puertos y Transporte a expedir el correspondiente informe de infracción de transporte.

Aseguró que, en relación con la admisibilidad de las pruebas, se aplicó lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley 236 de 1996 que remite al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, normativa que al mismo tiempo aduce que serán admisibles los medios probatorios señalados en el artículo 178 del Código de Procedimiento Civil que los medios probatorios deben centrarse al objeto materia de estudio y que se rechazaran las ineficaces, imperitantes y superfluas.

1.4.2. “No vulneración de la prohibición de exigir documentos que reposar en la entidad”

Aseveró que al momento de la infracción el conductor del vehículo de placas SSQ – 016 portaba el manifiesto de carga que fue expedido por la empresa Petrocombustión S.A.S. circunstancia que obliga a la empresa a responder por los hechos; también, enunció que para demostrar ocurrencia del código de infracción 150 del artículo 1 de la Resolución 0800 de 2003, se tuvo en cuenta el ticket de báscula 2439560, donde quedó clara la existencia de un sobre peso sobre el vehículo en mención de 360 kilogramos.

Mencionó que debido a la situación descrita, el 13 de enero de 2012, se expidió el Informe Único de Infracciones de Transportes 354505 al vehículo de placas SSQ – 016, que transportaba carga para la empresa Petrocombustión S.A.S., informe que tiene la característica de ser un documento público que se presume auténtico mientras no se pruebe lo contrario, de conformidad con lo establecido en los artículos 251 y 252 del Código de Procedimiento Civil.

Explicó que el informe único de infracción de transporte y el ticket de báscula constituyen una plena prueba para ponderar la sanción por el sobre peso que presentaba el mencionado vehículo y para encontrar que se transgredió lo

dispuesto en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con lo normado en el artículo 8 de la Resolución 4.100 de 2004, modificado por el artículo 1 de la Resolución 1783 de 2009 y lo señalado en el artículo 1 código 560 de la Resolución 10800 de 2003. Lo anterior, incluso porque el informe realizado por el agente de tránsito no fue tachado de falso ni se aportó prueba que lo desvirtuara.

4.3. “En relación con la actividad que se argumenta por no ser la empresa quien despacha el vehículo infractor”

Sostuvo que según lo estipulado en el artículo 36 de la Ley 336 de 1996, la superintendencia se encuentra facultada para sancionar directamente a la empresa de transporte que autoriza a un vehículo el traslado de una carga, aun cuando el conductor que padece en la infracción se encuentre en calidad de afiliados; en este sentido, como del manifiesto de carga aportado por el conductor del vehículo del cual se predicó la infracción, se desprende claramente que la empresa transportadora era la demandante, fue viable la imposición de la multa en su contra, sin perjuicio de que esta luego puedan repetir en contra de los propietarios de los vehículos afiliados por los perjuicios causados con ocasión a la violación de normas de transporte público.

Dijo que es una obligación de la empresa transportadora controlar a sus vinculados, asociados, por ser la entidad habilitada por el Estado para la prestación de un servicio público, como lo es el transporte de carga; en este sentido, la facultad de delegación otorgada por el Estado genera unos deberes correlativos por parte de las empresas habilitadas con quienes prestan el servicio a través de un contrato de vinculación.

Precisó que si bien la ley permite a las empresas de transporte público vincular a otras empresas y propietarios de vehículos para la movilización de carga, bajo la responsabilidad de quien expide el respectivo manifiesto, si la empresa que afilia quiere exonerarse de esta quien responsabilidad, debe aportar el documento donde conste que la vinculación se realizó de manera transitoria o la relación de los manifiestos de carga asignados por el Ministerio de Transporte utilizados por la investigada, situación que no demostró la entidad demandante.

Con todo, el artículo 9 de la Ley 105 de 1993, determina que las empresas de servicio público podrán ser objeto de sanciones por violación a las normas reguladoras de transporte.

4.4. “En relación con la falsa motivación de los actos administrativos que argumenta”

Afirmó que aun cuando la demandante sostuvo que el manifiesto de carga 4109 del 15 de agosto de 2010 se expidió con un año de anterioridad a la imposición de la infracción y que este documento hace referencia a un vehículo diferente, lo cierto

es que el referido manifiesto no cumplió con los requisitos señalados en el Decreto 173 de 2001 y la Resolución 2000 de 2004, es decir, con la obligación de expedirse correctamente por la empresa de carga al momento de efectuar la movilización de mercancías; por consiguiente, como no existe certeza del creador del manifiesto apertado, al no estar suscrito por ninguna persona este no goza de ningún valor probatorio, en los términos del artículo 252 del Código de Procedimiento Civil.

Recordó que el informe técnico de infracciones que se tuvo en cuenta para imponer la sanción, es un documento público que se presume auténtico mientras que no se pruebe lo contrario mediante una tacha de falsedad, actuación que no fue realizada por la parte demandante.

Agregó que en la actuación administrativa sancionatoria se le respetó el debido proceso y el derecho de defensa a la empresa demandante, pues, esta presentó descargos contra el acto administrativo que abrió la investigación y se le notificó en debida forma la procedencia de los recursos de reposición y en subsidio apelación en contra la resolución sanción; al mismo tiempo, dijo que no está demostrada violación alguna al debido proceso, ya que se aplicaron los principios de contradicción, legalidad de la prueba, juez natural y doble instancia, así como fue establecido que la demandante en ningún momento aportó material probatorio para demostrar que cumplió con el límite de peso permitido.

4.5. "Sobre la falta de aplicación del artículo 9 de la Ley 105 de 1993"

Manifestó que para el caso en concreto no es viable la aplicación del artículo en mención, de suerte que el sistema aplicable permite un régimen de responsabilidad individual; entencas, como no existió una relación jurídica sustancial respecto de todos los involucrados en la cadena transportadora, la responsabilidad se imputa a la empresa transportadora de carga.

Indicó que la Ley 336 de 1996 no tipificó cuales son las conductas que son sancionables respecto de los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos, por lo que vincular a dichos sujetos a las investigaciones adelantadas por la superintendencia constituiría una violación al principio de legalidad, pues, las conductas no estar tipificadas de la ley.

4.6. "En relación con los principios orientadores del in dubio pro reo"

Señaló que la sanción impuesta fue confirmada, bajo el supuesto de que en las instancias de la investigación se analizaron los argumentos relacionados con la negación de las pruebas solicitadas por la investigada y se le reiteró que no aportó el material probatorio pertinente para demostrar que sí cumplió con el límite de carga permitido.

5.- Fijación del litigio

En este punto, advierte el Despacho que en la audiencia inicial celebrada el 16 de junio de 2015 (fs. 259 a 276 del cuaderno principal), se precisó que, si bien la parte demandante refirió que la entidad no resolvió las pruebas solicitadas en la investigación administrativa, posteriormente hizo alusión a que su inconformidad consistía en que dicha solicitud fue decidida de manera negativa, esto es, se negaron las pruebas que pidió, por tal motivo el cargo de respectivo ha de analizarse bajo esta perspectiva.

Así, la fijación del litigio se concretó en los siguientes interrogantes:

1.- Con la expedición de los actos acusados, ¿transgredió, la Superintendencia de Puertos y Transporte el derecho al debido proceso de la demandante, por haber negado las pruebas solicitadas tanto en el escrito de cargos como en el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución sancionatoria, en especial, los testimonios del patrullero Freddy Cubides Rojas y el señor Luis Fernando Zeaiza Garzón, como los oficios dirigidos a la Superintendencia de Industria y Comercio y el Ministerio de Transporte para que se realizara verificación de calibración de la Báscula de Pesaje Alto de la Cruz, se remitiera copia del archivo plano de los viajes de carga realizados por la actora en el mes de enero de 2012 y se informara civilmente a la empresa habida expedido el manifiesto de carga No. 4109 e ítem ha cercano al 13 de enero de 2012, respectivamente?

1.1.- ¿Desconoció, el ente accionado el principio del in dubio pro reo al haber sancionado a la demandante?

2.- ¿Fueron emitidos con inexactitud en las normas en que debieron fundarse los actos acusados por falta de aplicación del artículo 9º de la Ley 105 de 1993, al haberse adelantado la investigación en contra de la actora y no en contra de los conductores objeto de las sanciones allí contempladas?

3.- Fueron expedidos los actos demanda los con falsa motivación por:

3.1.- Existir nulidad de la investigación por haberse cumplido, por parte de la sociedad actora las obligaciones de peso y dimensiones establecidas en la norma.

3.2.- No haber sido profético por PETROCOMBUSTION S.A.S. manifiesto de carga alguno que comprometa su responsabilidad, al no haber coincidencia en la fecha de expedición ni en las placas del vehículo contenidas en el manifiesto de carga No. 4109 plasmado en el Informe de Infracciones No. 354595 del 13 de enero de 2012?

3.3.- Sancionarse a la actora con fundamento en el tickete de báscula No. 2439560, sin contener firma alguna.

3.4.- Adoptar la decisión sancionatoria en que la Báscula de pesaje Alto de la Cruz compare con certifica lo de calibración.

3.5.- Tener el automotor de placas SSQ - 916, objeto de la sanción, configuración de 352 y no haberla sobrepeso.

1.6.- Actuación procesal

Mediante auto del 14 de abril de 2015¹, se inadmitió la demanda de la referencia y, en consecuencia, se recurrió a la parte actora para que allegara copia de la notificación y/o ejecutoria de los actos administrativos demandados, en especial de la Resolución 1013308 del 23 de septiembre de 2014, defecto que fue solventado en memoria del 29 de abril de 2015².

En consecuencia con providencia del 7 de julio de 2015³, el Despacho admitió la demanda y ordenó que se realizasen las notificaciones correspondientes.

El 16 de septiembre de 2015⁴, la procuradora 196 Judicial Administrativa de Bogotá, ante los Juzgados Administrativos, solicitó al Juzgado el decreto de pruebas, así: i) requerimiento a la demandada para que allegue los antecedentes administrativos que dieron origen a las resoluciones demandadas; ii) oficio dirigido al Ministerio de Transporte y a la Superintendencia de Puertos para que alleguen copia de los conceptos jurídicos que hubiesen emitido durante la vigencia de la ley 336 de 1996, relacionados con la sanción contenida en su artículo 46; y iii) oficio dirigido a la superintendencia demandada para que certifique si la multa impuesta ya se canceló al tesoro nacional.

El 21 de octubre de 2015⁵, la Superintendencia de Puertos y Transporte contestó la demanda.

El 11 de mayo de 2016⁶, se celebró la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la que, en principio, se ordenó la vinculación al proceso del Ministerio de Transporte; sin embargo, dicha decisión fue recurrida y posteriormente revocada.

El 16 de junio de 2016⁷, se llevó a cabo la continuación de la audiencia inicial, diligencia en la que se agotaron las etapas en el orden correspondiente, de la manera que le sigue: i) saneamiento del proceso, en donde se advirtió que no se observaba irregularidad procesal alguna que afectara lo actuado y las partes estuvieron de acuerdo; ii) decisión de excepciones previas, en la que se declaró no probada la falta de legitimación en la causa por pasiva; iii) fijación del litigio, donde se hizo referencia a los hechos y cargos expuestos por la parte demandante y se definieron los problemas jurídicos a resolver; iv) de conciliación, que se dio por agotada por falta de interés conciliatorio; v) medidas cautelares, donde no hubo lugar a decretar ninguna; y vi) decreto de pruebas, en la que se incorporaron los documentos aportados con la presentación de la demanda y la contestación, se

¹ Folios 107 del cuaderno principal.

² Folios 116 al 128 del cuaderno principal.

³ Folios 130 y 131 *ibidem*.

⁴ Folios 133 a 142 *ibidem*.

⁵ Folios 182 a 205 *ibidem*.

⁶ Folios 246 a 251 *ibidem*.

⁷ Folios 259 a 276 *ibidem*.

ordenó la emisión de unos oficios dirigidos a la Superintendencia de Industria y Comercio, al Ministerio de Transporte y a Petromineras Colombia CORP, Saurusal Colombia; de igual modo se negó la declaración sobre unos documentos, así como la prueba pericial y los testimonios periccionados.

El 11 de agosto de 2016⁸, se adelantó la audiencia de pruebas que contempla el artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la que se aceptó el desistimiento del señor Luis Fernando Peña Garzón, se reiteró el oficio dirigido a la Superintendencia de Industria y Comercio y se ordenó oficiar al Juzgado 5 Administrativo del Circuito Judicial de Medellín.

El 1 de noviembre de 2016⁹, el Juzgado adelantó la continuación de la audiencia de pruebas, en donde se incorporaron al proceso los documentos allegados como pruebas y se ordenó que los alegatos se concluyan fuesen presentados por escrito.

1.7.- Alegatos de conclusión

Tanto la parte actora como la demandada reiteraron los planteamientos plasmados en la demanda y su respectiva contestación.

6.- Ministerio Público

El Ministerio Público no rindió concepto dentro del presente asunto.

Finalizados los trámites legales pertinentes del proceso se adelantó con la observancia de las ritualidades previstas en la ley procesal y por lo tanto, sin que obre causal de nulidad que afecte la actuación, procede el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá, a resolver previas las siguientes:

II CONSIDERACIONES

2.1.- Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 104, 106, 124, 138 y numeral 3 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho es competente en primera instancia para conocer el asunto de referencia por tratarse de una demanda promovida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con cuantía inferior a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

*8 Folios 283 a 289 del expediente procesal
9 Folios 236 a 334 ibídem.*

2.2.- Los actos acusados

Los actos administrativos cuya nulidad se pretende dentro del presente asunto son las Resoluciones 4413 del 22 de abril de 2013¹⁰, 9092 del 3 de septiembre de 2013, 10495 del 11 de junio de 2014 y 13808 del 23 de septiembre de 2014, a través de las cuales la Superintendencia de Puertos y Transporte resolvió abrir una investigación administrativa en contra de Petrocombustion S.A.S., le sancionó y resolvió los recursos de reposición y en subsidio apelación presentados.

2.3.- Problemas jurídicos

Conforme lo expuestos, se advierte que el presente debate jurídico gira en torno a determinar si los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad al presuntamente haber sido proferidos con violación al debido proceso, falta de motivación, falta de aplicación de las normas en que debió fundarse y desconocimiento del principio *in dubio pro reo*, circunstancias que se concretaron en los siguientes cuestionamientos:

1.- Con la expedición de los actos acusados, ¿transgredió, la Superintendencia de Puertos y Transporte el derecho al debido proceso de la demandante, por haber negado las pruebas solicitadas tanto en el escrito de descargos como en el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución sancionatoria, en especial, los testimonios del patrullero Freddy Cubides Rojas y el señor Luis Fernando Acuña Carzón, como los oficios dirigidos a la Superintendencia de Industria y Comercio y al Ministerio de Transporte para que se remitiera certificación de calibración de la báscula de Pescaje Alto de la Cruz, se remitiera copia del archivo plano de los cajas de carga retiradas por la actora en el mes de enero de 2012 y se informara cuál empresa había expedido el manifiesto de carga No. 4109 en fecha cercana al 13 de enero de 2012, respectivamente?

2.1. ¿Descorrió, al este accionado el principio del in dubio pro reo al haber sancionado a la demandante?

2.2. ¿Fueron emitidos con injerencia en las normas en que debieron fundarse los actos acusados por falta de aplicación del artículo 9º de la Ley 105 de 1993, al haberse adelantado la investigación en contra de la actora y no en contra de los demás sujetos objeto de las sanciones allí contempladas?

3.- Fueron expedidos los actos demandados con falsa motivación por:

3.1.- Faltarle aplicabilidad de la investigación por haberse cumplido, por parte de la sociedad actora, las obligaciones de peso y dimensiones establecidas en la norma.

10. Así mismo, la empresa actora reconoció este acto administrativo y en la admisión de la demanda no se hizo referencia alguna al respecto, se deja constancia que este no se tuvo en cuenta para la fijación del litigio, al ser una resolución que no es susceptible de ser demandado en uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

2.2.- No haber sido proferido por PETROCOMBUSTION S.A.S. manifiesto de carga alguno que comprometa su responsabilidad al no haber coincidencia en la fecha de expedición ni en las placas del vehículo contenidas en el manifiesto de carga No. 4109 plasmado en el Informe de Infracciones No. 354565 del 13 de enero de 2012?

2.3.- Sancionar a la demandante con fundamento en el ticket de báscula No. 1439560, sin emitir firma alguna.

2.4.- Adoptar la decisión sancionatoria sin que la Báscula de pesaje Alto de la Cruz contara con certificado de calibración.

2.5.- Tener el automotor de placas 38Q - 016, objeto de la sanción, configuración de 383 y no haber sobrepeso".

Llegados este punto, sería del caso, antes de entrar a proveer sobre los problemas jurídicos planteados, resolver las excepciones propuestas por la parte demandada que aún no se han abordado; sin embargo, como quiera que estas se refieren a circunstancias que están al fondo del asunto, su desarrollo se hará de manera concomitante con los cargos de nulidad en cuestión.

Previo a comenzar con el estudio de cada uno de las preguntas formuladas en la fijación del litigio, se advierte que, por cuestiones metodológicas, la relacionada con el desconocimiento del principio de *in dubio pro reo* se abordará en la parte final de la providencia.

2.3.1. "1.- Con la expedición de los actos acusados, *transgredió, la Superintendencia de Puertos y Transporte el derecho al debido proceso de la demandante, por haber negado las pruebas solicitadas tanto en el escrito de descargos como en el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución sancionatoria, en especial, los estratagemas del parullero Freddy Cubides Rojas y el señor Luis Fernando Peña Carzón, como los oficios dirigidos a la Superintendencia de Industria y Comercio y el Ministerio de Transporte para que se remitiera certificación de calibración de la Báscula de Levaje Alto de la Cruz, se remitiera copia del archivo plano de los pesos de carga realizados por la empresa en el mes de enero de 2012 y se informara cuál empresa había expedido el manifiesto de carga No. 4109 en fecha cercana al 13 de enero de 2012, respectivamente.*"

Sobre el particular, la parte demandante adujo que la entidad demandada expidió los actos administrativos acusados con violación al debido proceso, en consideración a que denegó las pruebas que solicitó en los descargos y en el recurso de reposición que interpuso en contra de la resolución sancionatoria.

Sostiene que el artículo 9 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las autoridades tienen prohibido denegar sin justa causa el acceso de las pruebas solicitadas; por consiguiente, debido a que todos

los medios de prueba que requirió eran idóneos y válidos para probar que no incurrió en la conducta reprochada, esto es, para demostrar que el sobrepeso reportado en el Informe de Infracciones de Transporte no derivó de su actuar, es claro que se presentó una violación al debido proceso.

Al respecto arguyo que la comandante ii) rechazó el decreto de los oficios pedidos, cuando para ella le era más fácil la consecución de estas pruebas; iii) calificó erróneamente el contenido del manifiesto de carga 4106 aportado al expediente administrativo; y iii) no realizó una lectura juiciosa de los medios de prueba aportados y solicitados, como se desprende del hecho que la petición de oficiar al Ministerio de Transporte, para que certificara cuál empresa de transporte había expedido el manifiesto de carga 4109 y con el fin de que emitiese un archivo plano de los manifiestos expedidos por Petrocombustión S.A.S. en enero de 2012, fue convalidada con el oficio requerido para la Superintendencia de Industria y Comercio, dirigido a obtener el certificado de calibración de la báscula Alto de la Cruz.

Por otra parte, la Superintendencia de Puertos y Transporte afirmó que no vulneró el debido proceso, por cuenta de que era a la comandante a quien le correspondía el deber de demostrar que no había incurrido en la conducta sancionada, para lo cual mediante Resolución 4411 del 22 de abril de 2013, le concedió el traslado correspondiente, con el fin de que desvirtuara los cargos formulados, así como para que aportada y solicitara las pruebas que pudiese considerar necesarias y pertinentes.

Así, aseguró que, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley 336 de 1996, de donde se desprende que solamente serán admisibles los medios probatorios que atamen el asunto y que serán rechazados aquellos que resulten ser irrelevantes, impertinentes y superfluos, denegó las pruebas aportadas y solicitadas por Petrocombustión S.A.S., al no reunir estos requisitos.

Entonces, corresponde al Despacho establecer si con la expedición de los actos acusados se vulneró el debido proceso de la accionante, dado que con estos se alegó el decreto de las pruebas solicitadas en el escrito de descargos y en el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución sancionatoria.

Para comenzar, como el cargo se reduce a la vulneración al debido proceso, es pertinente hacer referencia a lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política así:

Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley penal viva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Todo proceso se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sancionado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se le aleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso. (Subrayado por el Despacho)

De la norma, en esta se colige que tanto en las actuaciones judiciales como administrativas las personas deben ser juzgadas bajo la observancia del debido proceso. En relación a dicha garantía, la Corte Constitucional ha expresado¹¹:

"Así pues, la Constitución prohíbe que alguien sea juzgado conforme a normas sustanciales que dejó en pena que no sean preexistentes al acto que se imputa. Esta prohibición, aplicable en primer lugar a los juicios penales, resulta extensiva a todos los procedimientos administrativos en los que se pretenda la imposición de una sanción. En efecto, reiterada jurisprudencia constitucional ha señalado que en el derecho administrativo sancionador son aplicables mutatis mutandi las garantías superiores que rigen en materia penal, entre ellas la de legalidad de las infracciones y de las sanciones, conforme a la cual nadie puede ser sancionado administrativamente sino conforme a normas preexistentes que tipifiquen la contravención administrativa y señalen la sanción correspondiente" (Subrayado por el Despacho).

Por lo tanto, se evidencia que el ámbito de aplicación del debido proceso se extiende a todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos que conlleven a la imposición de una consecuencia jurídica para los administrados, de tal que los principios generales que componen este derecho deben aplicarse en todas las actividades que realiza la administración pública en el cumplimiento de sus funciones, con el fin de garantizar, entre otros, los principios de legalidad, contradicción, competencia e imparcialidad.

En cuanto a su interpretación, la Corte Constitucional ha manifestado de manera reiterada en su jurisprudencia que el debido proceso:

"... se inspira en la Carta Política de 1991 como un derecho de rango parlamentario de aplicación inmediata que rige para toda clase de actuaciones, sean estas judiciales o administrativas, sometiendo a los procedimientos y requisitos legales reglamentariamente establecidos, para que los sujetos de derecho pueden transitar los asuntos sometidos a decisión de los distintos estratos de la administración pública, y mediante el otorgamiento de los medios y oportunidades de defensa necesarios, de manera que garantice la legalidad y certeza jurídica en las resoluciones que ahí se adopten

De esa forma, se asegura la prevalencia de las garantías sustantivas y procesales requeridas, la imparcialidad del juzgador y la observancia de las reglas

¹¹Corte Constitucional, Sentencia C-122 de 2001, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Moroy Cabra Bogota, D.C., 29 de agosto de 2001.

predeterminados en la ley y fi de esclarecer los hechos investigados, así como la práctica contradictoria y valoración de las pruebas recaudadas y alegadas y la definición de los responsables y sus respectivas sanciones.

Su aplicación en los procesos administrativos ha sido reiterado por esta Corporación en diversos fallos precisándose que quien participe en ellos debe tener la oportunidad de ejercer su defensa, presentar y solicitar pruebas, con la plena observancia de las formas propias que lo rigen.

Así pues, el derecho nunciado es cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que implica en sí comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas (C.P., art. 129), que en calidad de administrados deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes [...]¹² (subrayado por el Despacho)

De esta manera, se tiene que este principio y derecho fundamental busca que en las actuaciones administrativas tendientes a corroborar los hechos investigados, realizar la práctica recaudación, contradicción y valoración de las pruebas, así como a definir los responsables de una conducta y sus sanciones, se asegure la prevalencia de las garantías sustantivas y procesales, la imparcialidad del juzgador y la observancia de las reglas determinadas en la ley.

Teniendo en cuenta lo anterior, lo siguiente entonces es realizar un análisis de la situación administrativa, a efectos de determinar si las falencias alegadas por la parte actora se presentaron o no.

En primer lugar, se tiene que en virtud de lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de la Ley 336 de 1996, el superintendente delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor emitió la Resolución 4413, mediante el cual inició investigación administrativa y formuló pliego de cargos en contra de Petrocombustión S.A.S. por la presunta infracción de lo dispuesto en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, esto es, haber incurrido en la infracción descrita en el párrafo 540 de la Resolución 10800 de 2003, con sustento en el Informe Único de Infracciones de Transporte 304505¹³.

En segundo lugar, se advierte que el 25 de junio de 2013¹⁴, mediante apoderado judicial Petrocombustión S.A.S. respondió el pliego de cargos, al que se opuso a las considerar que no había transgredido lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 y el artículo 540 de la Resolución 10800 de 2003; además, solicitó las siguientes pruebas:

1. DOCUMENTALES:

Copia simple del manifiesto de Carga No. 4169 de 15 de Agosto de 2010 expedido por la sociedad PETROCOMBUSTIÓN S.A.S.

¹² Corte Constitucional, Sentencia C-44 de 1997, Registrada. Ponente: Hernando Herrera Pinzón. Bogotá, D.C., 23 de octubre de 1997.
¹³ Folios 3 al 4 del expediente de antecedentes constitucionales.
¹⁴ Folios 20 al 23 ibidem.

2. TESTIMONIO:

Solicitó se cite y haga comparecer al señor Patrullero FREDDY CUBIDES ROJAS identificado con la placa No. 18456 de la Secretaría de Tránsito de Cundinamarca, a fin de que haga reconocimiento del contenido del IUT citado y de su firma impuesta.

3. OFICIOS

3.1. Solicito se oficie a la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (SIC) y/o al organismo competente a fin de que remita los certificados de calibración de la báscula estación de Pesaje ALTO DE LA CRUZ para la fecha en que fue impuesto el IUT, esto es el día 13 de enero de 2012.

3.2. Se oficie al MINISTERIO DE TRANSPORTE para que se sirva realizar los siguientes:

3.2.1. Remite la información CERTIFICADA de los archivos planos o la información electrónica de la relación de viajes del mes de enero de 2012, tendiendo a consignar que el vehículo de placas SSQ-616 NO se despachó desde la empresa PETROCOMBUSTION S.A.S.

3.2.2. Expedir certificado donde se informe sobre qué empresa de Transporte expidió el Manifiesto de Carga No. 4109 de fecha cercana a la imposición de IUT respectivo que es aparentemente el 13 de enero de 2012.

Adicionalmente, aporté copia simple del Manifiesto de Carga 4109 del 15 de agosto de 2010, expedido por Petrocombustion S.A.S.

En tercer lugar, se debe tener en cuenta que mediante Resolución 9092 del 3 de septiembre de 2010⁵, la Superintendencia de Puertos y Transportes resolvió la investigación administrativa y decidió imponer una sanción pecuniaria a la empresa demandante; al mismo tiempo, se pronunció sobre las pruebas allegadas y solicitadas en el escrito de descargos, frente a las cuales manifestó:

- Sobre la copia simple del Manifiesto de Carga 4109-01 del 15 de agosto de 2010, adujo que no sería tenido en cuenta, en la medida que no existía certeza de su creder, al no encontrarse suscrito; entonces, al no reunir los requisitos contemplados en los artículos 252 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, no tienen valor probatorio.
- En relación con la prueba testimonial, dijo que la misma resultaba ser impertinente e inconducente pues, el informe único de información suscrito por el patrullero es un documento público que goza de presunción de autenticidad y que no es susceptible de ser objeto de una diligencia de ratificación.

⁵ Folios 11 al 17 ibidem

- En cuanto al oficio dirigido al Ministerio de Transporte, con el que se pretendía obtener los certificados de calibración y mantenimiento de la báscula Estación de Pesaje Altos de la Cruz, correspondiente al periodo en que fue impuesto el informe único de infracciones en cuestión, se consideró que si el investigado tenía alguna queja relacionada con el mantenimiento de la báscula, debía interponer la queja respectiva.

En cuanto lugar, se observa que el 4 de octubre de 2013, con radicado 2013-560-056967-2¹⁶, Petrocombustión S.A.S. interpuso recurso de reposición y, en subsidio, apelación, en contra de la anterior resolución, en la que solicitó la revocatoria total de la sanción impuesta y nuevamente aportó y solicitó las pruebas que mencionó en el escrito de descargos. Esta impugnación se resolvió mediante Resolución 10495 del 11 de junio de 2014¹⁷ en la que confirmó en todas sus partes el acto administrativo definitivo.

Del recuento realizado, al igual que lo hace la parte actora, el Despacho infiere que en la actuación administrativa existen ciertas inconsistencias en el pronunciamiento que realizó la Superintendencia de Puertos y Transportes sobre las pruebas solicitadas en el escrito de descargos, como lo es la falta de pronunciamiento respecto del oficio solicitado y dirigido a la Superintendencia de Industria y Comercio, así como la confusión en el objeto del dirigido al Ministerio de Transporte.

Pese a lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁸ ha sido clara en decir que no basta solamente demostrar que no hubo un pronunciamiento frente a las pruebas dentro de una investigación administrativa para viciar de nulidad el procedimiento, sino que debe llevarse al juzgador a la convicción de que estas, de haber sido traídas oportunamente al proceso, hubiesen cambiado radicalmente la decisión; sobre el particular, la referida corporación sostuvo:

[...] Debe existir entonces una cualificación del hecho en la acción Contencioso Administrativo de modo que en el proceso de nulidad se demuestre no sólo que las pruebas faltaron objetivamente, sino que el contenido de ellas, de haber sido llevado oportunamente al proceso hubiera cambiado radicalmente la decisión. Dicho con otras palabras, no es la simple ausencia de la prueba causa para anular la actuación administrativa, sino que es menester superar la simple conjetura, para demostrar que la prueba omitida era trascendente en grado sumo, tanto, que duda su fuerza de convicción la decisión hubiera tomado otro rumbo.

No es entonces causal de nulidad de la actuación la ausencia objetiva de la prueba, si no se acredita que por esa ausencia se distorsionó sustancialmente el juicio del sentenciador disciplinario en este caso, al punto de llevarlo a un resultado contrario, si se admitiera que la simple ausencia de la prueba anuló la actuación, quedarían las partes del

¹⁶ Folios 25 al 30 del expediente de nulidad y reposición administrativa.

¹⁷ Folios 34 a 2, ídem.

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Providencia del 23 de julio de 2009, Radicado No. 11061032590020640021291 (447-09), C.P. Dr. Victor Hernando Alvarado Aréola.

proceso administrativo relevados de procurar la prueba e insistir en su práctica, para dejar veros que dieran al traste con la actuación administrativa el en paro de la simple conjetura de lo que pudieron decir las pruebas. Se insiste en que no basta la ausencia material de la prueba, sino que es menester acreditar la trascendencia que ella tendría en la decisión, es decir que lo que ella demostraría hubiera cambiado radicalmente el sentido del fallo [...]" (S. roscha).

Entonces, es claro que la simple ausencia de pruebas no es causal para anular la actuación administrativa, sino que es necesario determinar que la prueba omitida era trascendente y que su fuerza de convicción hubiese conllevado a que la decisión tomara otro rumbo.

Lo siguiente entonces es estudiar cada una de las pruebas respecto de las cuales se quejó la parte actora que no se tuvieron en cuenta para resolver la actuación. No obstante, previo a esto, es importante precisar que como en los descargos y recursos presentados contra la resolución sancionatoria, ni en el escrito de la demanda la parte actora esgrime argumentos que pongan en tela de juicio si existió o no el sobrepeso de que trata el Informe Único de Infracción de Transporte 354505, el Despacho no aralzará tal punto y se tendrá, que en efecto, el vehículo SSQ-016 transitaba con sobrepeso.

i) En cuanto al testimonio del patrullero Freddy Cubides Rojas, con el que se pretendía controvertir el Informe Único de Infracciones de Transporte 354505¹⁹, se encuentra pertinente recordar que en este documento quedó plasmado que: a) en el caso de la estación "Bogotá - Villavieja Km 22 + 400 bascula", el vehículo de placas SSQ-016 que transportaba combustible, según el tiquete de báscula (43956), excedió el peso autorizado en 650 Kg; b) la carga era transportada para la empresa Petrocombustión S.A.S.; y c) el conductor del vehículo apertó el manifiesto de carga 4109.

Ahora bien, conforme lo precisan los artículos 252 y 264 del Código de Procedimiento Civil, aplicable para la época de los hechos, se tiene que el Informe Único de Infracciones, adoptado mediante el artículo 54 del Decreto 3366 de 2003 y Resolución 10300 de 2003, es un documento público, elevado por funcionario competente que se presume auténtico, "mientras no se demuestre lo contrario mediante la tacha de falsedad" (se destaca).

Es decir, el documento público que sirvió de fundamento para dar apertura a la investigación, conforme las normas antes citadas, goza de una presunción legal de autenticidad mientras no se demuestre lo contrario mediante la tacha de falsedad. Impero el accionante no propuso tal incidente para desvirtuar la veracidad de su contenido.

Así las cosas, se tiene que el testimonio en cuestión no era el medio de prueba idóneo para controvertir el Informe Único de Infracciones de Transporte

¹⁹ Folio 1 del cuadernillo de antecedentes administrativos.

ii) Respecto de la copia simple del Manifiesto de Carga 4109 del 15 de agosto de 2010, visible a folio 24 de cuaderno de antecedentes administrativos, con el que se pretendió demostrar la incidencia del vínculo entre Petrocombustión S.A.S. y el vehículo al que le fue impuesta la infracción por sobrecarga; es del caso advertir que según lo previsto en los artículos 7 del Decreto 173 de 2001 y 2 de la Resolución 2000 de 2004, este es un documento privado, elaborado por las empresas de transporte en el que se ampara el transporte de mercancías ante las mismas autoridades y se utiliza para llevar las estadísticas del transporte público de carga por carretera dentro del territorio nacional.

En este sentido, esta prueba tampoco es la idónea para establecer que no se cometió la infracción, es decir, por sí misma no acredita que el manifiesto relacionado en el informe único de infracciones no fue expedido por Petrocombustión S.A.S.

Adicionalmente, según lo establecido en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, un documento es auténtico cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado manuscrito o **firmado**; al mismo tiempo, como el referido es de naturaleza privada, este se presume auténtico solamente cuando ha sido reconocido a ree juez o notario, o si judicialmente se ordenó tenerlo por reconocido, fue inscrito en un registro público a petición de quien lo firmó, si fue reconocido implícitamente y si se declaró auténtico en providencia judicial dictada en proceso anterior, circunstancias que no fueron acreditadas por la accionante.

Entonces, como el documento en cuestión fue aportado sin estar firmado por el titular, así como sin reunir los presupuestos antes dichos, es claro que su contenido no podía tenerse por cierto y, en consecuencia, ser analizado como prueba para fallar la investigación administrativa; así mismo, aun siendo veraz que el manifiesto aportado tiene el mismo número de identificación, el que se hace referencia en el informe de infracción de transporte, esa situación por sí sola no demuestra que no fue Petrocombustión S.A.S. a que se lo expidió al vehículo con placas SSQ-016.

iii) En lo relacionado con el oficio dirigido a la Superintendencia de Industria y Comercio, para obtener el certificado de calibración de la Bascula Alto de la Cruz, con el fin de refutar el ticket de la báscula 2439560, se precisa que tal prueba fue solicitada y decretada en sede judicial, así como que la dicha superintendencia respondió en el siguiente sentido:

En atención a la comunicación radizada bajo el número del asunto, mediante la cual ese juzgado solicita información relacionada con la báscula denominada BÁSCULA ALTO DE LA CRUZ, me permito indicar que de acuerdo con el Decreto 4885 de 2011, 2269 de 1993 y la Ley 1480 de 2011 (estatuto de protección al consumidor), la Superintendencia de Industria y Comercio tiene dentro de sus funciones adelantar las actividades relacionadas con el control metrológico legal de Colombia, entre otras, estandarizar métodos y procedimientos de medición y calibración (numeral 2)

del artículo 14 del Decreto 4886 de 2011) 'únicamente' para las diferentes inspecciones metroológicas que efectúa permanentemente.

No obstante, cabe señalar que los instrumentos de medición sujetos a control metroológico en efecto deben contar con certificado de calibración de acuerdo a lo establecido en el artículo 29 del Decreto 2269 de 1993 y la responsabilidad del cumplimiento de dicha exigencia técnica se encuentra a cargo de los fabricantes, importadores, comercializadores o titular de estos instrumentos. Por tal motivo, el titular o usuario de instrumento (Báscula), es el responsable de las respectivas calibraciones o verificaciones, y a su vez, el responsable, de contar con la información sobre el historial metroológico de dichas actividades.

Sin embargo, como resultado de las actividades de control metroológico adelantadas por esta superintendencia sobre la báscula denominada BASCULA ALTOS DE LA CRUZ, el día 27 de junio del año 2012 fueron allegados algunos asermones reunidos para ejercer dicho control, entre ellos el certificado de calibración No. CLM 18811 del 01 de abril de 2001 en cuyo al presente oficio que puede ser de utilidad para el proceso adelantado por se juzgado. (Se destaca)

Ahora bien, aun cuando la superintendencia requerida allegó copia del certificado de calibración CLM 18811²¹, realizado por la Compañía Nacional de Metrología, en este documento el Despacho no logra dilucidar que la Báscula en cuestión presente algún defecto del que se haya derivado el sobrepeso indicado en el informe de infracciones, circunstancia que tampoco fue explicada por la demandante.

Además, según lo manifestado por la propia Superintendencia de Industria y Comercio, es claro que el titular de la báscula en cuestión es el directamente responsable de realizar las respectivas calibraciones, así como de contar con la información sobre el historial metroológico, del tal suerte que si la demandante pretende desvirtuar el contenido del ticket de báscula 2439360 del 13 de enero de 2012, debió hacerlo en contra del titular de la báscula de la Estación de Pesaje Alto de la Cruz.

En gracia de discusión, aun ce aceptarse que la báscula que expidió el ticket de calibración con placas SSC-016 no se encontraba debidamente calibrada al momento del pesaje, para el Despacho no es claro cuál era el objetivo de la presente prueba, pues, si los argumentos de la demandante están dirigidos a demostrar que no ocurrió en la infracción de transporte, en atención a que el vehículo infractor no fue autorizado para transportar carga por Petrocombustion S.A.S., no tendría sentido controvertir el ticket de pesaje donde quedó registrado el sobrepeso respecto de este automotor.

En vista de lo expuesto, en atención a que de la prueba en mención no se desprende ninguna información pertinente al asunto bajo estudio, que el responsable por la calibración de la báscula en cuestión no es sujeto procesal en esta demanda, así como que la parte actora no demostró que el instrumento de

²¹ Folios 296 a 350 de cuaderno primario.

mensaje no se encontraba ajustado a las normas técnicas para su funcionamiento, se concluye que la prueba además de impertinente a la luz del concepto de violación descrito, resulta inútil.

10) Respecto de los oficios que se solicitaron fueron dirigidos al Ministerio de Transporte, el Despacho advierte un problema de carácter técnico en el contenido del cargo relacionado con este medio probatorio, como quiera la accionante se limitó a mencionar que no se había decretado esta prueba al haber sido confundida por otra, por no haber efectuado una lectura juiciosa de sus descargos, esto, sin indicar la trascendencia de la misma ni como esta hubiese incidido en la manera en que se decidió en el asunto en cuestión.

Por otro lado, teniendo en cuenta que los anteriores oficios fueron solicitados en esta sede judicial y decretados en la audiencia inicial correspondiente, el Juzgado encuentra pertinente hacer referencia a lo informado por el Ministerio de Transporte frente a tales requerimientos.

En documento visible a folio 319 del cuaderno principal, dicho ministerio, frente a la solicitud dirigida a que informara qué empresa de transporte había expedido el Manifiesto de Carga 4109 en la fecha cercana a la imposición del Informe Único de Infracción de Transporte 354305, indicó:

“1. Con relación a la información solicitada por usted mediante el radicado No. 29153246510482 del 2 de junio de 2016, le informamos que una vez consultadas las bases de datos que reposan en este Ministerio, no se encontró ningún reporte relacionado con el número de manifiesto 4109, ya que esta no corresponde a la numeración de manifiestos de carga según los sistemas establecidos.”

Por otro lado, en respuesta que reposa a folios 302 y 303 del cuaderno principal, informó que las empresas S.A.S. Transcamabajas Ltda., Transportadora de Carga Antioquia SA y Aladdin Cargo S.A.S. expedieron los manifiestos de carga 373800004109, 30500700014109 y 30500668754109 durante el periodo cercano a la imposición de la infracción de Transporte en cuestión. También aclaró:

“1. Por lo anterior, la afirmación que se encuentra en las bases de datos del Ministerio de Transporte en Sistema de Información de Manifiesto de Carga (SIMCARGA) y en el SISTEMA DE MANIFIESTO DE CARGA ELECTRÓNICO es la reportada por las empresas S.A.S. de transporte; pero pueden existir manifiestos expedidos por las empresas S.A.S. de transporte terrestre automotor de carga, que no han sido reportados por las mismas al Ministerio de Transporte, y en tal caso no aparecer registrados en las bases de datos de este ministerio.” (Se destaca)

De las respuestas llegadas por el Ministerio de Transporte, se desprende que no existe ningún reporte relacionado con el Manifiesto 4109, así como que puede haber manifiestos de carga que no hayan sido reportados al sistema del ministerio, por lo que no aparecen en las bases de datos respectivas.

Por esta razón, si lo que pretendía la parte demandante con estos medios de prueba era demostrar que Petrocombustion S.A.S. no expidió el manifiesto de carga 4-09 respecto del vehículo SSQ-016, al cual se impuso la infracción 354505, ellos también resultan insuficientes, pues el propio Ministerio de Transporte sostuvo que no tiene reportado ningún manifiesto de carga con esa referencia durante el periodo cercado a la infracción por sobrepeso, así como que tampoco le es posible tener certeza de todos y cada uno de los manifiestos de carga que expedidos, pues, solo se tiene constancia de aquellos que las empresas reportan en el sistema, situación que hace imposible verificar los dichos de la demandante según los cuales el manifiesto de carga referido en el Informe Único de Infracciones de Transporte lo emitió una empresa diferente a ella.

Corolario de lo hasta aquí explicado, considera el Despacho que el hecho de la Administración Fajó negado las pruebas aportadas y solicitadas por la parte demandante en sede administrativa, no constituye una transgresión al debido proceso, por cuanto, aun habiéndose decretado y practicado las mismas en sede judicial, quedó visto que la decisión de la administración no hubiese cambiado sustancialmente.

En conclusión, se considera que este cargo no tiene vocación de prosperidad.

3.2. ¿Everon emitió con intención en las normas en que debieron fundarse los actos censurados por falta de aplicación del artículo 9º de la Ley 103 de 1993, al haberse adelantado la investigación en contra de la actora y no en contra de los demás sujetos objeto de las sanciones allí contempladas?

En relación con este cargo, afirmó la empresa demandante que era viable solicitar a la superintendencia demandada, en la contestación de la investigación y en los recursos, el testimonio del señor Luis Fernando Acuña Garzón, quien ostentaba la calidad de conductor del vehículo SSQ – 016, dado que con ello no pretendía vincularlo al proceso administrativo, sino aclarar los hechos materia de sanción.

Agregó que según lo expuesto con anterioridad, Petrocombustion S.A.S. no fue el responsable del procedimiento de cargue del vehículo SSQ – 016, en la forma en que lo establece el artículo 22 del Decreto 173 de 2001 y el artículo 9 de la Ley 103 de 1993, por lo que se está frente a un claro incumplimiento de las obligaciones de quien generó la carga de ese automotor, lo dicho significa entonces que no cometió infracción alguna y no podrá ser obligada a pagar la multa impuesta.

En contraposición, la Superintendencia de Puertos y Transporte manifestó que para el caso en concreto no es viable la aplicación del artículo en mención, de suerte que el sistema aplicable permite un régimen de responsabilidad individual; entonces, como no existió una relación jurídica sustancial respecto de todos los involucrados en la cadena transportadora, la responsabilidad se imputa a la empresa transportadora de carga.

Indicó que la Ley 336 de 1996 no tipificó cuales son las conductas que son sancionables respecto de los propietarios, poseedores e tenedores de vehículos, por lo que vincular a dichos sujetos a las investigaciones adelantadas por la superintendencia, constituiría una violación al principio de legalidad, pues, las conductas no estar tipificadas de la ley.

Para comenzar, es preciso detallar que la norma que se considera vulnerada, prevé lo siguiente:

"[...] Artículo 9º. Sujetos de las sanciones. Las autoridades que determine las disposiciones legales impondrán sanciones por violación a las normas regulatorias del transporte según las disposiciones especiales que rijan el modo de transporte.

Podrán ser sujetos de sanción:

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

Las sanciones de que trata el presente artículo consistirán en:

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

De la normativa estricta, es claro que la misma le otorgó facultades a la autoridad correspondiente para imponer las sanciones a que haya lugar, a quienes transgredan las disposiciones legales de transporte.

Así mismo, dispone que podrán ser sujetos de tal sanción aquellos mencionados en los numerales 1 al 6, con lo que queda claro que la redacción de la norma no impone de manera taxativa un orden específico para saber en contra de quién se debe imponer tal medida, sino que, ésta es de contenido meramente enunciativo, con lo que se le deja a consideración de la entidad establecer frente a quién inicia una investigación administrativa sancionatoria.

Ahora bien, frente a las razones que tuvo la administración para dar apertura al proceso sancionatorio en contra de la demandada, se tiene que en la Resolución 0092 del 3 de septiembre de 2013 se adujo:

"[...] Previene la Administrada que se dé aplicación a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 102 de 1993 el cual establece que pueden ser sujetos de sanción el propietario del vehículo y el conductor del mismo.

frente a esta consideración, este despacho le permite aclarar que nuestro sistema concierne para la materia un régimen de responsabilidad individual, pues, si bien todos los involucrados en la cadena transportadora deben procurar por la correcta prestación del servicio de transporte, el proceso que acá se adelanta se do como consecuencia de la vulneración al régimen de transporte en que incurrió la empresa investigada en ejercicio de su rol como transportista, lo cual le genera responsabilidad individual en su condición de prestadora del servicio, sin perjuicio de las acciones privadas que pueda ejercer la investigada en contra de los demás participantes involucrados en la actividad transportadora.

[...]

Además del análisis de la norma citada por poderada, se puede inferir que la posibilidad de adelantar el proceso a los demás intervinientes en la cadena transportadora es facultativa y discrecional, más no es imperativa, y al no existir en el caso a concreto una relación jurídica sustancial inescindible respecto de todos los involucrados en la cadena transportadora, no existe en este despacho razón alguna para no continuar con el trámite del proceso".¹

Tras esto lo anterior, y atinada al hecho de que la norma estudiada faculta a la Superintendencia de Puertos y Transporte para iniciar la investigación y sancionar a cualquiera de los sujetos mencionados, en ejercicio de su discrecionalidad, y teniendo en cuenta que la misma justificó su proceder en contra de la demandante, encuentra el Despacho que no le asiste la razón a la misma y, en consecuencia, este cargo tampoco tiene vocación de veridicidad.

3.3. Fueron expedidos los actos demandados con falsa motivación por:

- 1.1.- Existir atipicidad de la investigación por haberse cumplido, por parte de la sociedad actora las obligaciones de peso y dimensiones establecidas en la norma.
- 1.2.- No haber sido probado por PETROCOMBUSTION S.A.S. manifiesto de carga alguno que compruebe su responsabilidad, a no haber coincidencia en la fecha de expedición ni en las placas del vehículo contenidas en el manifiesto de carga No. 4159 plasmado en el Informe de Infracciones No. 354505 del 13 de enero de 2012?
- 1.3.- Sancionarse a la accionante con fundamento en el ticket de báscula No. 2439560, sin contener firma alguna.
- 1.4.- Adoptar la decisión sancionatoria sin que la Báscula de pesaje Alto de la Cruz contara con certificado de calibración.

¹ Folio 11 del 17 del expediente de ante e la ones administrativas.

1.5.- Tener el automotor de placas SSQ – 016, objeto de la sanción, configuración de SSQ; no haber sobrepeso”.

Para iniciar, teniendo en cuenta que el cuestionamiento en mención se sustenta íntegramente en supuesto de irracionalidad de una falsa motivación de los actos administrativos demandados, e la instancia encuentra necesario contextualizar el alcance de esta figura y su relación intrínseca con el principio de legalidad, así:

“[...] Tratándose de la causal de nulidad por falsa motivación, la Sala reitera que en esta causal se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal de nulidad de falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieran debidamente probados dentro de la actuación administrativa, o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían modificado sustancialmente la decisión. Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron opacados en una dimensión o en la oculta, se incurrió en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración sostuvo que existía al tomar la decisión. Todo lo anterior implica que quien oculta la realidad para afectar la falsa motivación, debe, como mínimo, señalar cuáles el hecho o hechos que el funcionario tuvo en cuenta para tomar la decisión y que en realidad no existieron, o en qué consiste la errada interpretación de esos hechos [...]”

De lo descrito, se desprende que para verificar si los actos enjuiciados fueron falsamente motivados, se debe evidenciar la comprobación de dos supuestos, a saber: (i) que los hechos que la administración consideró como motivos determinantes de la decisión no se probaron en la actuación administrativa o (ii) que la administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si se hubiesen considerado habrían modificado sustancialmente la decisión. Es decir, que, en relación a este cargo, corresponde a la parte que lo alega demostrar que el acto administrativo se motivó de manera falsa, engañosa o, con fundamento en hechos no probados²².

Así las cosas, como el Informe Único de Infracciones de Transporte 354505 empleado por el superintendente delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor, en Resolución 9092 de 2015, así como el Tiquete de Báscula 2439550, constituyeron las pruebas base para expedir los actos acusados, así como que su contenido no fue desvirtuado y por el contrario, en el caso de la infracción, es un documento público que goza de una presunción de veracidad que no fue

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso, Sección Cuarta, Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas, Bogotá D.C., seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016), Resolución número: 11001-03-2014-005-2012-01252-000, 99000.

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas, Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil quince (2015), Radicación número: 207447, 11001-03-15-50-2014-04126-01.

desvirtuada, tal y como se concluyó en los puntos anteriores de esta providencia, es claro que los hechos que la administración consideró como motivos determinantes de la decisión se corroboraron en la actuación administrativa.

Ahora bien, debido a que la falsa motivación también se puede presentar en caso de que la autoridad correspondiente haya omitido tener en cuenta hechos sí demostrados, cuya consideración habría modificado la decisión definitiva, el Despacho concluye que esto tampoco se configuró en la actuación administrativa en cuestión, por lo que, según se dedujo con anterioridad, se tiene que:

o) El manifiesto de carga aportado, visible a folio 24 de los antecedentes administrativos, es un documento privado que no cumplió con los requisitos esenciales para ser tenido como prueba en el expediente administrativo, de manera que con este no se logra desvirtuar la veracidad del Informe de Infracciones de Transporte 354505 aún más cuando de la base de datos de Ministerio de Transporte no se pudieron obtener datos precisos de quién y cuándo se expiden todos los manifiestos de carga del país.

o) La expedición del Tiquete de Báscula 2439560 del 13 de enero de 2012, por parte de la báscula de la Estación de Pesaje Alto de la Cruz, no es responsabilidad de la Superintendencia de Puertos y Transporte, con todo, según lo expresó la Superintendencia de Industria y Comercio, es claro que el titular de la báscula en cuestión es el directamente responsable de realizar las respectivas calibraciones, así como de contar con la información sobre el historial metrológico, del tal suerte que si la demandante pretende desvirtuar el contenido de dicho tiquete, debió hacerlo en contra del titular de la báscula de la Estación de Pesaje Alto de la Cruz, carga que, en ninguna proporción se considera el Despacho debe ser de resorte de la Superintendencia de Puertos y Transporte ni mucho menos de la autoridad de tránsito que impositó la infracción por sobre carga, como quiere hacerlo ver la parte demandante.

o) Si bien afirma Petrocombustión S.A.S. que el automotor con placas SSQ-016, objeto de la sanción de transporte, es de configuración 3S3, razón por la cual no existe el mencionado sobrepeso, para el Despacho no es claro cuál era el objetivo de la presente afirmación, pues el concepto de violación que expuso está dirigido a demostrar que no incurrió en el sobrepeso endigado, situación que entre otras cosas, se dio por cierta al comienzo de este estudio; por tanto, no tendría sentido convertir la categoría a la que se aduce pertenecer el mencionado vehículo, que además dijo no haber autorizado para el transporte de mercancía.

Además, se tiene que a lo largo de la actuación administrativa y judicial la actora no aportó prueba alguna tendiente a demostrar a qué categoría pertenecía el referido vehículo.

Para finalizar, aunque, esto no tiene relación con la aparente falsa motivación con la que se profieren los actos administrativos, se debe precisar en lo relacionado con

tipicidad endilgada que dicho principio implica que la conducta censurada esté de manera previa consagrada en el ordenamiento jurídico. Frente al tema, el Consejo de Estado ha expresado:

“[...] En materia del derecho administrativo sancionador, el principio de legalidad material (inspirado en el derecho penal), está referido a la configuración legal de los presupuestos, requisitos, y condiciones que posibilitan el ejercicio de la potestad disciplinaria y se enuncia, en la mayoría de ordenamientos jurídicos en la fórmula de que “nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyeran delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento”. En el caso Colombiano, el artículo 29 de la Constitución, que prevé el derecho fundamental al debido proceso, dispone que “nada puede ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes a acto imputado”. En todo caso, el principio de legalidad en materia sancionadora, implica como garantía material, “la necesidad de una previa tipificación de las conductas consideradas ilícitas y de las sanciones previstas para su castigo, y como garantía formal, que dicha revisión se realice en norma con rango de Ley; sin embargo no está excluida en esta materia toda intervención en reglamento, pues cabe que la Ley defina el núcleo básico edificable como hecho y los límites impuestos a la actividad sancionadora y que el reglamento desarrolle tales previsiones actuando como complemento indispensable de la Ley.”

Los principios de legalidad y de tipicidad están en estrecha relación, pues este último es en sí mismo el aspecto de realización del primero. Así las cosas, en función de concretar los elementos necesarios para ejercitar la potestad sancionadora en el marco de las exigencias constitucionales, en la tarea legislativa tendiente a la creación normativa de dichos elementos, es donde opera el principio de tipicidad. Como exigencias de éste, se tiene que en el plano teórico, la tipicidad se desenvuelve mediante la previsión explícita de los hechos constitutivos de la infracción y de sus consecuencias represivas en la norma legal [...]”²¹ (Se destaca).

Por tanto el aparte jurisprudencial en cita, tan poco se encuentra una vulneración a este principio, pues, desde el inicio de la actuación y en el acto definitivo, se le indicó a la actora la conducta por la cual sería investigada, esto es, por infracción a lo contemplado en el literal D) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con lo previsto en el código de infracción 500 del artículo 1 de la Resolución 10800 de 2003 y lo señalado en el artículo 8 de la Resolución 4.00 de 2004 modificado por el artículo 1 de la Resolución 1782 de 2009, es decir, previamente, la conducta sí existió en el ordenamiento jurídico.

Como conclusión no obstante el Despacho que se haya configurado la falsa motivación alegada por la accionante, pues, como se plasmó con anterioridad, la parte accionante no desvirtuó la comisión de la infracción sancionada, en otras palabras, el cargo se niega.

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, sentencia por: RICARDY HERIBERTO EL PARADO AÑADÍA, sentenciada el 16 de febrero de 2012, Publicación número: 11001-33-34-002-2010-5010-001455-09.

3.4. “¿Desconoció, el ente accionado el principio del *in dubio pro reo* al haber sancionado a la demandante?”

La parte actora sostiene que, en caso de que se pruebe que no cometió la infracción indicada en los actos administrativos demandados o se tenga duda de ello, debe darse aplicación al principio de *in dubio pro reo*, debido a que de las pruebas con las cuales la superintendente demandada inició y falló la investigación administrativa se infiere que Petrocombustión S.A.S. no es la responsable del sobre peso presentado.

En contraposición, la Superintendencia de Puertos y Transporte señaló que la sanción impuesta fue confirmada, bajo el supuesto de que en la investigación se analizaron los argumentos relacionados con la negativa de las pruebas solicitadas por la investigada y a esta se le reiteró que no aportó el material probatorio pertinente para demostrar que se cumplió con el límite de carga permitido.

Sobre este punto teniendo en cuenta que la parte actora consideró que era necesario que se aplicara en esta el principio enunciado, en caso de que se probara que Petrocombustión S.A.S. no cometió la infracción indicada en los actos demandados o si existiese duda de ello, esta instancia considera que el cargo de nulidad relacionado con este argumento tampoco prospera.

Lo dicho, en virtud de que como se concluyó en los numerales que anteceden, la parte demandante no logró desvirtuar la comisión de la infracción de transporte que se sancionó, pues: i) quedó claro que aun habiéndose decretado y practicado las pruebas delegadas en la actuación administrativa, en sede judicial, la decisión de la administración no hubiese cambiado sustancialmente; ii) la norma aplicable al caso en cuestión faculta a la Superintendencia de Puertos y Transporte para iniciar la investigación y sancionar a cualquiera de los sujetos que intervinieron en la cadena de transporte; y iii) por los descargos y recursos presentados contra la resolución sancionatoria, ni en el escrito de la demanda la parte actora esgrime argumentos que pongan en tela de juicio si existió o no el sobre peso de que trata el Informe Único de Infracción de Transporte 354505.

Entonces, de conformidad con lo dicho en precedencia, el Despacho negará las pretensiones de la demanda al no haberse desvirtuado por parte de Petrocombustión S.A.S. la presunción de legalidad que acompaña las Resoluciones 9092 del 3 de septiembre de 2013, 10495 del 1 de junio de 2014 y 13808 del 23 de septiembre de 2014.

Condena en costas

Advierte el Despacho que en el presente asunto hay lugar a condenar en costas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 36 y 365 del Código General del Proceso, aplicables por remisión expresa del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De igual manera, toda vez que en la sentencia debe fijarse el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, el Despacho fijará el pago de las mismas por el valor que resulte de aplicar el cuatro por ciento (4%) al valor de las pretensiones, teniendo como tales las que fueron tasadas por la parte demandante al momento de la presentación de la demanda, esto, teniendo en cuenta lo dispuesto para este punto en los artículos 1, 2, 3, 4 y 5.1 del Acuerdo PSSAA16 – 10554 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Otros asuntos

A folios 345 a 348 del cuaderno principal, se observan memoriales presentados por la abogada Carol Ingrid Cardozo Isaza, en los que informa al Despacho sobre la renuncia al poder otorgado por la sociedad Petrocombustion S.A.S. y, además, allega la documental donde consta que comunicó a su poderdante de la terminación un lateral del contrato de prestación de servicios jurídicos.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley:

FALLA

PRIMERO.- Deniéganse las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Condénase en costas a la parte vencida, las cuales deberán ser liquidadas por Secretaría.

TERCERO.- A favor de la parte demandada, fijanse como agencias en derecho el equivalente al cuatro por ciento (4%) del valor de las pretensiones de la demanda al momento de la presentación de la misma, de conformidad con lo establecido los artículos 1, 2, 3, 4 y 5.1 del Acuerdo PSSAA16 – 10554 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

CUARTO.- Téngase en cuenta la renuncia de poder presentada por la abogada Carol Ingrid Cardozo Isaza.

QUINTO.- Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


SONIA MILENA VARGAS GAMBOA
Juez