



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., 14 de junio de 2022

Expediente: 11001 – 33 – 36 – 004 – 2018 – 00262 – 00
Demandante: Inversiones Transportes González S.C.A.
Demandada: Superintendencia de Transporte
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Asunto: Sentencia

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Despacho profiere en primera instancia, de acuerdo con los artículos 179, 182A y 187 de la Ley 1437 de 2011, la siguiente sentencia anticipada.

I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS.

1. Demanda

1.1. Pretensiones de la demanda

Solicita la parte demandante lo siguiente:

“PRIMERA.- Que se decrete la nulidad de la resolución No. 63238 del 18 de noviembre de 2016 “por la cual se falla la investigación administrativa iniciada mediante resolución No. 15431 del 19 de mayo de 2016 en contra de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor, INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S. CA., identificada con Nit. 890.400.511-8”, que expresamente dispuso:

“ARTICULO PRIMERO.- DECLARAR responsable a la empresa de servicio público de Transporte Terrestre Automotor especial INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S.CA. identificada con Nit. 890.400.511-8, al incurrir en la conducta descrita en el código ge infracción 590 en concordancia con el código de infracción 472 de la Resolución 10800 de 2003, proferida por el Ministerio de Transporte, en atención a lo normado en el literal d) y e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 de conformidad con lo puesto en la parte motiva de esta decisión.

ARTÍCULO SEGUNDO.- SANCIONAR con multa de seis (6) salarios mínimos mensuales legales vigentes para la época de la comisión de los hechos, es decir para el año 2013, equivalentes a TRES MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL PESOS M/cte (\$3.696.000), a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor pasajeros por carretera INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S.CA., identificada con Nit. 890.400.411-8 conforme a lo señalado en la parte motiva.

SEGUNDA.- Que se decrete la nulidad de la resolución No. 7148 del 24 de marzo de 2016 “por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S.CA., identificada con Nit. 890.400.511-8 contra la Resolución No. 63239 del 18 de noviembre de 2016.

TERCERA.- Que se decreta la nulidad de la resolución No. 58729 del 15 de noviembre de 2017 “por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra de la Resolución No. 63238 del 18 de noviembre de 2016 por medio de la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S.CA. identificada con Nit. 890.400.511-8.

CUARTA- Que se reconozcan los perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente y de lucro cesante causados por la Superintendencia de Puertos y Transporte con la expedición de las Resoluciones Nos. 63238 del 18 de noviembre de 2016 "por la cual se falla investigación administrativa"; 7148 del 24 de marzo de 2016 "por la cual se resuelve el recurso de reposición" y 58729 del 15 de noviembre de 2017 "por la cual se resuelve el recurso de apelación" y 15431 del 19 de mayo de 2016 "por la cual se abre investigación administrativa" contra la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S. CA. En el evento en que la Supertransporte inicie cobro coactivo y como consecuencia del mismo declare medida cautelar contra la empresa INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S.CA

QUINTA- Que se reconozcan los perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente que ascienden a la suma de TRES MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL PESOS M/cte (3.696.000), que equivalen al valor de la multa que la empresa INVERSIONES TRANSPORTES GONZALEZ S.CA., debe pagar con ocasión de la sanción expuesta en la resolución 63238 del 18 de noviembre de 2016 "por la cual se falla la investigación administrativa" y confirmada a través de la resolución 7148 del 24 de marzo de 2016 con la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la resolución 63238 del 18 de noviembre de 2016 proferida por la Superintendencia de Puertos y Transporte, lo anterior ha de darse si la Superintendencia de Puertos y transporte inicia cobro coactivo y como consecuencia del mismo establece medidas cautelares contra el patrimonio de INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S.CA.

SEXTA. Que se reconozcan los perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante que corresponden a los intereses corrientes bancarios que se hayan causado desde el momento en que la empresa INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S.CA. haya depositado el pago equivalente a la sanción de TRES MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL PESOS M/cte (\$3.696.000), o los interés que cause los dineros que la Supertransporte haya retenido por cualquier medida cautelar ordenada con ocasión a un cobro coactivo iniciado contra INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S.CA. por concepto de la sanción expuesta en la resolución 58729 del 15 de noviembre de 2017 con la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la resolución 63238 del 18 de noviembre de 2016 proferida por la Superintendencia de Puertos y Transporte hasta la fecha en la cual se dicte sentencia que ponga fin a la presente actuación.

SEPTIMA. Que se reconozcan los perjuicios morales causados por la Superintendencia de Puertos y Transporte con la expedición de las Resoluciones Nos. 63238 del 18 de noviembre de 2016 "por la cual se falla la investigación administrativa"; 7148 del 24 de marzo de 2016 "por la cual se resuelve el recurso de reposición" y 58729 del 15 de noviembre de 2017 "por la cual se resuelve el recurso de apelación" y 15431 del 19 de mayo de 2016 "por la cual se abre investigación administrativa" contra la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor INVERSIONES TRANSPORTES GONZÁLEZ S.CA., equivalentes a CINCUENTA (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes, no obstante será el juez administrativo guiado de su prudente arbitrio quien determine el valor de la indemnización por este concepto; dado que si bien es cierto mi representada, como persona jurídica no sufre perjuicios morales subjetivos, dado que no hay lugar al padecimiento de dolor o sufrimiento causados por agresiones a bienes jurídicos extrapatrimoniales que obedecen a la subjetividad del ser físico, también es cierto que tiene atributos propios de la personalidad siendo así sujeto de derechos que entran en la esfera de lo moral y de lo extrapatrimonial encontrándose dentro de éstos su derecho al buen nombre y a la reputación."¹ (sic)

¹ Págs. 47-48 archivo "02DemandaYAnexos" del "01CuadernoPrincipal"

1.2. Argumentos de la demanda²

La parte demandante argumenta, que los actos administrativos fueron expedidos con violación de los principios de legalidad y tipicidad, porque en la imputación de cargos hecha por la Superintendencia de Transporte, por la infracción del código 590 del artículo 1 de la Resolución 10800 de 2003, no se señaló cuál fue el servicio no autorizado que se desarrolló por el vehículo de placas SLK-173, ni se determinó el hecho que hizo presumir a la entidad demandada la comisión de la infracción, lo cual implicó que los actos también se vean afectados por el vicio de falsa motivación.

Señaló que, con la anterior actuación se violaron los derechos al debido proceso, defensa y contradicción de la demandante dentro del proceso administrativo sancionatorio, porque no se le permitió ejercer una defensa óptima, sumado a que en el acto administrativo por medio del cual se impuso la sanción, se incluyó la infracción al código 472 del artículo 1 de la Resolución Nro. 10800 de 2003, que no se previó en el acto administrativo de imputación de cargos con el que se abrió la investigación administrativa.

Adicionalmente, precisó que la entidad demandada no accedió a la práctica de la prueba testimonial solicitada, para que se pudiera interrogar al agente de tránsito que diligenció el informe único de infracciones de tránsito en el cual se había basado la imputación de cargos.

También indicó que la Superintendencia no analizó los criterios de razonabilidad y proporcionalidad para la imposición de la sanción, previstos en el artículo 50 del C.P.A.C.A., por lo que los actos se ven afectados por el vicio de nulidad de desviación de poder.

2. Contestación de la demanda³

El apoderado de la Entidad demandada aseguró que los actos administrativos fueron expedidos en ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control que le fueron otorgadas, garantizando en todo caso los derechos que le asistían a la parte demandante.

Indicó, que en el presente asunto, el 16 de abril de 2014 el vehículo de placas SLK-173 prestaba los servicios de transporte público terrestre con una tarjeta de operación vencida desde el 2 de abril de 2014, por lo que no contaba con toda la documentación que sustentara su operación en la modalidad autorizada por el Ministerio de Transporte, en contravía de lo establecido en el artículo 52 del Decreto 3366 de 2003, lo cual le fue informado desde el acto administrativo que abrió la investigación sancionatoria.

Sostuvo que la sanción se basó en el informe único de infracciones al transporte Nro. 381907, que se trata de un documento público que goza de presunción de legalidad y nunca fue tachado de falso por la demandante en el procedimiento sancionatorio, ni en esta oportunidad.

2 Págs. 51-61 archivo "02DemandaYAnexos" del "01CuadernoPrincipal"

3 Págs. 51-60 archivo "03Folios35Al64" y págs. 1-16 archivo "04Folio65Al80" del "01CuadernoPrincipal"

En relación con los argumentos que presenta la parte demandante, sobre la tasación de la sanción, asegura que en este caso no es aplicable el artículo 50 del C.P.A.C.A., porque existe norma especial para esto, que se trata del artículo 44 de la Ley 336 de 1996, y que en todo caso, en los actos demandados se fundamentó y analizó el monto de la sanción que le fue impuesta a la parte demandante.

3. Alegatos de conclusión.

Dentro de la oportunidad procesal, las partes allegaron escritos de alegatos de conclusión, así:

3.1. Parte demandante⁴

La parte demandante presentó alegatos de conclusión, y reiteró los argumentos de la demanda.

3.2. Parte demandada⁵

El apoderado de la Superintendencia de Transporte reiteró los argumentos presentados en la contestación de la demanda.

Agregó, que en el análisis del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el Consejo de Estado ha concluido que la administración de justicia debe ser rogada, lo que significa que solamente se podrá hacer un pronunciamiento respecto de las pretensiones y los argumentos planteados en la demanda.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites inherentes al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho sin que se observe causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, procede el Juzgado a emitir el fallo que en derecho corresponde.

1. Hechos probados

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas:

1.1. El 16 de abril de 2014, fue diligenciada la Orden de Infracciones de Transporte Nro. 381907 en contra de la empresa Inversiones Transportes González S.C.A. (vehículo de placas SLK – 173 de Sampués), por incurrir en la infracción contemplada en el código 590 de la Resolución Nro. 10800 de 2003 del Ministerio de Transporte⁶.

1.2. Teniendo en cuenta lo anterior, mediante la Resolución Nro. 15431 de 19 de mayo de 2016 la Superintendencia de Puertos y Transporte (hoy, Superintendencia de Transporte) abrió investigación administrativa en contra de la empresa demandante, por la presunta comisión de las infracciones contenidas en los códigos 590 y 472 de la Resolución 10800 de 2003 proferida por el Ministerio

4 Archivo "09AlegatosConclusionDemandante" del "01CuadernoPrincipal"

5 Archivo "10AlegatosConclusionDemandando" del "01CuadernoPrincipal"

6 Pág. 1 archivo "02Folio1A130" del "03AnexoAntecedentesAdministrativos"

de Transporte, en atención a lo establecido en los literales d) y e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996⁷.

1.3. La empresa demandante, no presentó descargos en relación con el inicio de la actuación administrativa sancionatoria⁸.

1.4. La Superintendencia de Transporte profirió la Resolución Nro. 63238 de 18 de noviembre de 2016, que declaró responsable a la empresa Inversiones Transportes González S.C.A. por incurrir en las infracciones contenidas en los códigos 590 y 472 del artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003, en atención a los literales d) y e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 y le impuso sanción de multa de seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes⁹.

1.5. El 27 de diciembre de 2016, la parte demandante interpuso los recursos de reposición, y en subsidio, de apelación en contra de la Resolución Nro. 63238 de 2016, argumentando que la sanción que le fue impuesta no cumple con el principio de tipicidad, porque no se determinó el hecho que dio origen a la misma¹⁰.

1.6. La Superintendencia expidió la Resolución Nro. 7148 de 24 de marzo de 2017, por medio de la cual resolvió el recurso de reposición, confirmando la decisión sancionatoria¹¹.

1.7. Mediante la Resolución Nro. 58729 de 15 de noviembre de 2017, la Entidad demandada resolvió el recurso de apelación, confirmando la Resolución Nro. 63238 de 16 de abril de 2016¹².

2. Problemas jurídicos a resolver

En el auto proferido el 22 de julio de 2021¹³, por medio del cual se anunció la presente sentencia anticipada, se plantearon los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Los actos demandados están viciados de nulidad, por falsa motivación debido a que la Superintendencia de Transporte omitió indicar desde el inicio de la actuación administrativa cual fue el servicio no autorizado desarrollado por el vehículo de placas SLK-173, que dio lugar a la infracción del código 590 del artículo 1 de la Resolución 10800 de 2003?

2. ¿La Superintendencia de Transporte vulneró el derecho de audiencia y de defensa de la sociedad demandante, en virtud a que presuntamente desconoció los criterios de razonabilidad y proporcionalidad para determinar el daño o amenaza al interés jurídico tutelado y la consecuente sanción?

3. Del régimen sancionatorio en materia de transportes.

Para resolver la controversia, debe señalarse que los literales d) y e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996¹⁴, establecen:

7 Págs. 5-9 archivo "02Folio1A130" del "03AnexoAntecedentesAdministrativos"

8 Pág. 20 archivo "02Folio1A130" del "03AnexoAntecedentesAdministrativos"

9 Págs. 19-29 archivo "02Folio1A130" del "03AnexoAntecedentesAdministrativos"

10 Págs. 51-56 archivo "02Folio1A130" del "03AnexoAntecedentesAdministrativos"

11 Págs. 57-60 archivo "02Folio1A130" y págs. 1-2 archivo "03Folio31A148" del "03AnexoAntecedentesAdministrativos"

12 Págs. 5-14 archivo "03Folio31A148" del "03AnexoAntecedentesAdministrativos"

13 Archivo "07AutoCorreTrasladoAlegatos" del "01CuadernoPrincipal"

14 ESTATUTO GENERAL DE TRANSPORTE

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

(...)

d) <Literal modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> en los casos de incremento o disminución de las tarifas de **prestación de servicios no autorizada**, o cuando se compruebe que el equipo excede los límites permitidos sobre dimensiones, peso y carga.

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

Por su parte, el artículo 54 del Decreto 3366 de 2003, dispuso que el Ministerio de esa cartera expidiera la reglamentación correspondiente, por lo cual se expidió la Resolución Nro. 10800 de 2003 en la que se establecieron entre otros códigos el siguiente:

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

Frente al código 590, se observan dos infracciones allí descritas, consistentes en (i) prestar un servicio no autorizado y (ii) contrariar las condiciones inicialmente otorgadas.

Por su parte, el código 472 de la mencionada Resolución 10800 de 2003, establecía como sanción a las empresas de transporte público colectivo de pasajeros y mixto por carretera, la de *“Permitir la prestación del servicio en vehículos sin Tarjeta de Operación o con ésta vencida.”*

Sobre el particular, es importante resaltar que la Resolución 10800 de 2003, tenía como única finalidad, codificar las conductas contenidas en el Decreto 3366 de 2003, *“para facilitar a las autoridades de control la aplicación de las nuevas disposiciones establecidas en el decreto anteriormente mencionado¹⁵”,* lo que quiere decir que esta resolución no tipifica conducta alguna sino que se limita a asignarle un código a las infracciones que ya fueron previstas en una norma superior.

4. Caso concreto

Previo a resolver el fondo del asunto, el Despacho considera necesario resaltar que el análisis del caso se realizará únicamente en relación con los argumentos que fueron presentados en la demanda y su contestación, y que se delimitaron en los problemas jurídicos establecidos en la fijación del litigio determinada en el auto de 22 de julio de 2021 que se encuentra en firme.

¹⁵ Ver consideraciones de la Resolución 10800 de 2003.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el principio de justicia rogada aplicable en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en este asunto no encuentra motivos suficientes para ser flexibilizado, conforme a los argumentos que han sido expuestos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹⁶, al acoger los criterios de excepcionalidad planteados por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional¹⁷.

Hecha la anterior precisión, en este caso se tiene que mediante los actos administrativos demandados la Superintendencia de Transporte declaró que la empresa Inversiones Transportes González S.C.A. incurrió en la infracción contenida en el código 590 de la Resolución 10800 de 2003, en concordancia con el código 472 de la misma, en atención a lo establecido en los literales d) y e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, por prestar un servicio de transporte no autorizado a través del vehículo de placas SLK-173, razón por la que le impuso una multa de 6 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En ese orden, el Despacho analizará si ¿Los actos demandados están viciados de nulidad, por falsa motivación debido a que la Superintendencia de Transporte omitió indicar desde el inicio de la actuación administrativa cual fue el servicio no autorizado desarrollado por el vehículo de placas SLK-173, que dio lugar a la infracción del código 590 del artículo 1 de la Resolución 10800 de 2003?

Al respecto, la actuación administrativa sancionatoria fue iniciada en contra de la empresa demandante, mediante la Resolución Nro. 15431 de 19 de mayo de 2016, en la cual se encuentra que, basada en el Informe Único de Infracción al Transporte Nro. 381907 de 16 de abril de 2014, la Superintendencia de Transporte levantó cargos en contra de la empresa Inversiones Transportes González S.C.A., por la presunta comisión de las infracciones contenidas en los códigos 590 y 472 de la Resolución Nro. 10800 de 2003.

Así las cosas, al revisar el informe de infracción mencionado en el acto administrativo, se encuentra que el agente de tránsito que lo diligenció, plasmó las siguientes observaciones: *“Porta tarjeta de operación vencida y presta servicio público de pasajeros y carga el cual no está autorizado porque es solo de pasajeros. (...)”*.

En ese orden y teniendo en cuenta que una copia de dicho informe fue adjuntada al momento de notificar el acto administrativo que abrió la investigación sancionatoria, para el Despacho es claro que la Superintendencia de Transporte le comunicó adecuadamente a la empresa demandante las circunstancias de tiempo, modo y lugar que motivaron el inicio de la actuación sancionatoria, con lo cual garantizó en esta parte inicial del procedimiento sancionatorio sus garantías fundamentales al debido proceso y defensa.

¹⁶ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “B”. Sentencia de 3 de mayo de 2018. Rad. 11001333400120160013501. M.P. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón

¹⁷ Según la jurisprudencia de las Corporaciones mencionadas, la flexibilización del principio de justicia rogada, que permite al juez contencioso administrativo analizar argumentos que no fueron planteados por las partes en sus actuaciones procesales, **solo procede en aquellos casos donde se evidencia la vulneración de derechos fundamentales de aplicación inmediata o una evidente contradicción de las normas con la Constitución Política**. Esto, teniendo en cuenta que sería una desproporción de las cargas de las partes y del juez contencioso administrativo, concluir que este último debe hacer el análisis de los asuntos que son puestos en su conocimiento, buscando los argumentos que deberían ser planteados en la demanda, teniendo en cuenta que uno de los requisitos de la misma es la relación de normas violadas y su concepto de la violación, que en todo caso es realizado por un profesional del derecho, habida cuenta de la obligatoriedad de acudir a través del derecho de postulación en esta jurisdicción.

Vale señalar que la empresa Inversiones Transportes González S.C.A. decidió no presentar descargos en la oportunidad que le fue concedida, por lo que la Superintendencia de Transporte emitió la decisión sancionatoria mediante la Resolución Nro. 63238 de 18 de noviembre de 2016, en la cual refirió lo siguiente:

“Se concluye entonces que los documentos que sustentan la operación del vehículo configura una obligación clara para la empresa prestadora del servicio público de transporte pues de encontrarse que el servicio ofrecido se efectúa sin la existencia de estos, la autoridad competente se encontrará plenamente facultada para limitar el ejercicio de este tipo de actividades a los vehículos afiliados, sin embargo, para el caso en concreto es evidente que el conductor portaba la Tarjeta de Operación vencida desde el 02 de abril de 2014.

Es por esto que el día 16 de abril de 2014, el conductor del vehículo de plazas SLK-173 al prestar su servicio debía portar los documentos al día que sustentaran la operación del vehículo en la modalidad designada y autorizada por el Ministerio de Transporte y los cuales deben ser suministrados en este caso por la empresa a la cual se encuentra vinculado el vehículo.” (sic)

De lo anterior se evidencia que, la Superintendencia de Transporte sí le indicó a la empresa demandante, desde el inicio de la actuación, las razones por las que se concluía que se encontraba prestando un servicio no autorizado, teniendo en cuenta que para la fecha en la que el agente de tránsito diligenció el informe de infracciones (16 de abril de 2014), el vehículo de placas SLK-173 **no contaba con autorización para la prestación de ningún tipo de servicio de transporte**, teniendo en cuenta que la tarjeta de operaciones le había habilitado únicamente hasta el 2 de abril de esa misma anualidad, sin que hubiera sido renovada o reexpedida.

Al respecto, el artículo 53 del Decreto 3366 de 2003 establece que el servicio no autorizado es aquel “(...) que se realiza a través de un vehículo automotor de servicio público, sin el permiso o autorización correspondiente para la prestación del mismo; o cuando este se preste contrariando las condiciones inicialmente otorgadas.”, de lo cual se concluye que en efecto, el vehículo mencionado no tenía autorización para la prestación de un servicio en el momento de diligenciamiento del informe de infracciones.

Ahora bien, la parte demandante asegura que la Superintendencia de Transporte también le impuso la sanción administrativa por la comisión contemplada en el código 472 de la Resolución 10800 de 2003, sin que la misma le hubiera sido señalada en la imputación de cargos, lo que habría vulnerado su derecho a la defensa y el debido proceso.

No obstante, revisada la Resolución Nro. 15431 de 19 de mayo de 2016, se puede observar que la entidad demandada ordenó abrir investigación en contra de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros demandante, así: “(...) por presunta transgresión a lo dispuesto en el artículo 1º, código de infracción 590 de la Resolución 10800 de 2003, proferida por el Ministerio de Transporte, en concordancia con el código 472 de la misma Resolución, en atención a lo normado en los literales d) y e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, con fundamento en los argumentos expuestos en la parte motiva de esta Resolución.”¹⁸

18 Pág. 8 archivo “02Folio1AI30” del “03AnexoAntecedentesAdministrativos”

De lo anterior, es posible concluir que en efecto, la imputación de cargos hecha en contra de la parte demandante, contrario a su argumento, sí contempló la comisión de la infracción contenida en el código 472 de la mencionada Resolución 10800 de 2003, por lo que la Superintendencia de Transporte no vulneró el debido proceso de la empresa demandante, pues le puso en su conocimiento las razones por las que en efecto, se investigaba y posteriormente, se impondría la sanción administrativa.

En ese orden, se concluye que el primer problema jurídico no está llamado a prosperar y los actos administrativos no fueron expedidos con el vicio de falsa motivación, en este asunto.

2. Así las cosas, se debe analizar si ¿La Superintendencia de Transporte vulneró el derecho de audiencia y de defensa de la sociedad demandante, en virtud a que presuntamente desconoció los criterios de razonabilidad y proporcionalidad para determinar el daño o amenaza al interés jurídico tutelado y la consecuente sanción?

La parte demandante asegura que, para la imposición y graduación de la sanción en su contra, la Superintendencia de Transporte no tuvo en cuenta los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, que son garantías propias del debido proceso, lo que a su vez se traduce en los derechos de audiencia y defensa, porque no se respetaron los lineamientos establecidos en el artículo 50 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Al respecto, la Superintendencia de Transporte argumentó en la contestación de la demanda, que para el presente caso, el artículo 50 mencionado por el apoderado de la parte demandante no es aplicable, teniendo en cuenta que el mismo establece que solo opera “salvo lo dispuesto en leyes especiales”, que en temas de tránsito y transporte terrestre automotor, se encuentra regulado en los artículos 44 y siguientes de la Ley 366 de 1996, que es ley especial.

Sobre este argumento de nulidad presentado por la parte demandante, el Despacho comparte los alegatos que en su contra presenta la parte demandada, en el entendido que la Ley 1437 de 2011, contiene las normas que regulan el procedimiento administrativo sancionatorio general, y el propio artículo 50 de esta codificación establece que será aplicable, ante la ausencia de normas especiales, regla confirmada por el artículo 47 que dispone:

*“ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. **Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.***

(...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

Así las cosas, la materia de transporte se encuentra regulada por la Ley 336 de 2003, por medio de la cual se establece el Estatuto General de Transporte y que se trata de una norma especial, la cual contempla el régimen de sanciones y procedimientos para los casos regulados en dicha ley, en su Capítulo IX (artículos 44 a 52). Vale señalar, que la Ley 336 mencionada tiene por objeto “unificar los principios y los criterios que servirán de fundamento para la regulación y reglamentación del Transporte Público Aéreo, Marítimo, Fluvial, Férreo, Masivo y

Terrestre y su operación en el Territorio Nacional, de conformidad con la Ley 105 de 1993, y con las normas que la modifiquen o sustituyan.”

En ese orden, los argumentos planteados por la parte demandante, en relación con la falta de aplicación de criterios de razonabilidad y proporcionalidad previstos por el artículo 50 del C.P.A.C.A., para la determinación del daño o amenaza al interés jurídico tutelado y la imposición de la sanción, no están llamados a prosperar, pues como se indicó, no es una norma aplicable al caso de transporte.

Ahora bien, el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, establece los criterios de graduación de las sanciones de multa, en los siguientes términos:

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

- a) Cuando el sujeto no le haya dado cumplimiento a la amonestación.*
- b) En caso de suspensión o alteración parcial del servicio.*
- c) En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.*
- d) <Literal modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> en los casos de incremento o disminución de las tarifas de prestación de servicios no autorizada, o cuando se compruebe que el equipo excede los límites permitidos sobre dimensiones, peso y carga.*
- e) En todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte.*

(...)”

Al respecto, se observa en la Resolución Nro. 63238 de 2016, por medio de la cual se impuso la sanción administrativa en contra de la empresa demandante, que la Superintendencia de Transporte sustentó la sanción impuesta, en los literales d) y e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, según los cuales, ante la prestación de servicios no autorizados y en los casos donde las conductas que constituyeran violaciones a las normas de transporte no tuvieran asignadas sanciones específicas por infracción de normas de transporte, se impondrían multas entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Adicionalmente, justificó las implicaciones de la infracción cometida por la empresa demandante, en los siguientes términos:

“Así las cosas, al analizar las normas que regulan el sector transporte en Colombia, encontramos que el transporte es un servicio público esencial y por tanto goza de especial protección. En ese orden de ideas, los intereses que se persiguen son, en primer lugar, la seguridad consagrada en los arts. 2 y 3 de las Leyes 105/93, 336/96, Decreto 171 de 2001 en segundo término, (por conexión directa con el primero) la salvaguarda de derechos tan trascendentales como la misma vida de las personas (consagrado desde el preámbulo de la Constitución y en los arts. 2, 11 y 44), vinculadas al sector o usuarias del él y que a menudo se pone en inminente peligro o resulta definitivamente afectado a los seres humanos.

(...)”

*Con base en lo anterior y del análisis documental que reposa en el expediente se concluye que, se impuso al vehículo de placa SLK-173 el Informe Único de Ingracción de Transporte N°381907 de 16 de abril de 2014 en el que se registra que el vehículo infringió una norma de transporte y teniendo en cuenta que el IUIT es un documento público que goza de presunción de autenticidad, el cual constituye plena prueba de la conducta investigada y se encuentra debidamente soportado y en consideración a que no se allegaron por parte de la administrada prueba alguna con la cual se desvirtúe tal hecho, este Despacho debe proceder a sancionar a la empresa investigada."*¹⁹ (sic)

Así las cosas, se reitera que en este caso ha quedado probado que la Superintendencia de Transporte sustentó la imputación de la infracción a los códigos 590 y 472 de la Resolución Nro. 10800 de 2003 por parte de la empresa demandante, en las normas que regulan la materia de transporte, dejando en los actos administrativos las evidencias de tal circunstancia. Adicionalmente, y como bien lo refiere la entidad demandada, la responsabilidad de la empresa demandante no fue desvirtuada a través de los medios de convicción aportados en el presente medio de control.

Por lo expuesto hasta aquí, se concluye que las pretensiones de nulidad de los actos administrativos serán negadas.

5. Condena en costas.

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca²⁰, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, circunstancias que en este asunto no se evidencian.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso²¹, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la entidad demandada con ocasión de su defensa²².

¹⁹ Pág. 27 archivo "02Folio1A30" del "03AnexoAntecedentesAdministrativos"

²⁰ Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

²¹ "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

²² Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: **1.** Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01(22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, **2.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y **3.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

FALLA

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente fallo.

SEGUNDO.- ABSTENERSE de condenar en costas a la parte vencida, conforme a lo dispuesto en esta providencia.

TERCERO.- DEVOLVER a la parte demandante el remanente que hubiese a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

CUARTO.- Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema informático Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
Juez

GACF

Firmado Por:

Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **1d2cf228c141e5898d9f9769e23cee53e2a0975d41e200c433bd66011649cd79**

Documento generado en 14/06/2022 10:52:55 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>