



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

Bogotá D.C., 30 de septiembre de 2020

**Expediente:** 11001333400420170036200  
**Demandante:** COLTANQUES S.A.S.  
**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 y 187 de la Ley 1437 de 2011, la siguiente sentencia.

**I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS.**

**1. DEMANDA**

**1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA**

Solicita la parte demandante lo siguiente:

*"1. Declarar nula la **Resolución No. 29427 del 04 de julio del 2017**, proferida por la Superintendencia de Puertos y Transporte, mediante la cual se resolvió el Recurso de Apelación, confirmando la Resolución de Fallo No. 24811 del 28 de junio de 2016.*

*2. Declarar nula la **Resolución Fallo No. 29811 del 28 de junio del 2016**, proferida por la Superintendencia de Puertos y Transporte, mediante la cual se impone sanción a la empresa COLTANQUES S.A.S., por la violación del literal d, del artículo 46 de la ley 336 de 1996 y a la Resolución No. 10800 de 2008, artículo primero Código 560, es decir "permitir, facilitar, estimular, propiciar, autorizar y exigir el transporte de mercancía con peso superior autorizado, sin portar el permiso respectivo.*

*3. Que como consecuencia de lo anterior, se exonere de toda responsabilidad sobre infracción y la respectiva sanción a la sociedad **COLTANQUES S.A.S.***

*4. Que se ordene el archivo de la presente investigación administrativa."*

**1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA.**

La apoderada de la parte demandante argumentó que, la Superintendencia vulneró el principio de legalidad por cuanto impuso sanción sin practicar o valorar las pruebas que su defendida pretendía hacer valer.

Señaló que si bien en el informe de infracción de transporte No. 354734 del 30 de noviembre de 2013, establece que el vehículo de placas UPN 898 tiene un supuesto sobrepeso, lo cierto es que la empresa transportadora solo autorizó la movilización de un peso acorde con lo reglamentado y

autorizado por la ley para un vehículo de configuración C3, por lo que consideró que el supuesto sobrepeso es imputable a una mala calibración de la estación de pesaje ubicada en la Báscula Alto de la Cruz.

Destacó que la Superintendencia de Transporte vulneró el debido proceso de su defendida, por cuanto no sustentó la razón por la cual no admitió ni decretó las pruebas solicitadas por ésta. Precisó que el manifiesto de carga es la prueba que sustenta la exoneración de la empresa demandante de toda investigación y responsabilidad y, que las pruebas que solicitó en los descargos tienen el objeto de probar que la conducta infractora que se le pretende endilgar es ajena a la realidad.

Afirmó que con la expedición de los actos administrativos acusados la Superintendencia de Transporte incurrió en defectos fácticos derivado de la no valoración del acervo probatorio, esto es, por desconocimiento de las reglas de la sana crítica y vías de hecho.

Puntualizó que el acto administrativo que impuso sanción a su representada se encuentra falsamente motivado, en razón a que no solamente debía tener como prueba el informe único de infracciones, sino que debía admitir y decretar las pruebas solicitadas por aquella, entre las cuales estaba la prueba pericial, para determinar si la báscula estaba calibrada. Del mismo modo, indicó que la entidad solamente se limitó a transcribir el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, sin ningún tipo de argumentación al respecto.

Enfatizó que dentro de la actuación administrativa no obra prueba de que la Báscula Alto de la Cruz para el momento de los hechos que se le imputan a su defendida, se encontraba debidamente calibrada, acordes a las normas establecidas por la Superintendencia de Industria y Comercio. Para el efecto, realizó sendos requerimientos tanto a la Superintendencia de Transporte como la de Industria y Comercio para que le informara sobre las calibraciones, procedimientos, revisiones, mantenimientos y resultados de los mismos desde el año 2010 hasta el 2017, en el cual ésta última le respondió que la calibración del instrumentos de medición es el concesionario responsable de la báscula camionera.

Indicó que su representada no reconoce responsabilidad alguna por la supuesta infracción, debido a que dicha transportadora solo autorizó la movilización de crudo con el peso acorde reglamentado, y autorizado por la ley para un vehículo de configuración 3S3, tanto así que en las demás básculas donde pasó el vehículo no presentó sobrepeso alguno, por lo que reitera que el sobrepeso es imputable a una mala calibración de la báscula.

Insistió que su prohijada no puede ser responsable ni puede acarrear con las consecuencias negativas de los eventuales problemas de calibración de la báscula, sobre todo cuando aquella verificó los sellos en buen estado y no reportó novedad ni de faltante ni de variación de calidad del producto.

Advirtió que respecto a los hechos debe aplicarse la premisa de la duda en torno a la conducta que se le endilga a la empresa demandante, pues si la báscula de estación objeto de la investigación, reportó un estado de sobrepeso sin encontrarse debidamente calibrada conforme a lo dispuesto por la Superintendencia de Industria y Comercio, mal haría la

Superintendencia de Transporte en imputarle una infracción de transporte a Coltanques S.A.S., cuando el material probatorio parece indicar falta de calibración de la báscula referida, razón por la que debería aplicársele el principio de inocencia.

Destacó que el ente investigador al momento de abrir investigación no tuvo en cuenta que el literal d) del artículo 46 de la ley 336 de 1996, había sido modificado por el artículo 96 de la ley 1450 de 2011, con el cual se eliminó la potestad de imponer la multa máxima permitida, circunstancia que rompe la imparcialidad de la actividad de la administración, por lo que consideró que se debe aplicar el principio de favorabilidad.

Consideró que la Superintendencia de Transporte debió atender el procedimiento establecido en la ley 336 de 1996 para la imposición de sanciones, por lo tanto, tenía que aplicar la amonestación contemplada en el artículo 45 de dicha normativa, en aras de garantizar el principio de eficacia y el derecho al debido proceso.

Precisó que el hecho de que exista un IUIT no demuestra la existencia del nexo causal entre el hecho generador de la infracción de sobrepeso y la actividad exclusiva de la empresa de transporte, sino que conforme a las pruebas aportadas, la infracción se dio por culpa de un hecho de un tercero, razón por la que se debe recordar las obligaciones y responsabilidades de los actores que participan en la cadena de suministro de transporte, para lo cual se debe tener en cuenta el Decreto 2092 de 2011 y Decreto 2228 de 2013 expedidos por el Ministerio de Transporte.

Señaló que la conducta reprochable indicada en el informe único de infracción de transporte, constituye infracción también para el propietario del vehículo y para el generador de la carga, toda vez que la Resolución 10800 de 2003 artículo 1° código 560, encuadra como aquella correlativa a las sanciones a remitentes de carga, empresas de transporte, propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de transporte público terrestre automotor de carga. Con fundamento en lo anterior, consideró que en la actuación administrativa se incurrió en un error de derecho por no haber integrado debidamente el contradictorio, pues en su parecer, se debió conformar el litisconsorcio necesario vinculando al propietario del vehículo, al conductor del vehículo de placas UPN 898, señor Santos Darío Mejía Bautista y al agente Rojas Faiber (quien elaboró el informe único de infracciones de tránsito).

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **2.1. Superintendencia de Transporte<sup>1</sup>.**

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 asistía a la parte demandante.

---

<sup>1</sup> Consecutivo 35 del expediente electrónico

Señaló que la parte demandante no determinó cuáles normas superiores consideraba violadas con la expedición de los actos administrativos acusados.

Destacó que en relación a la supuesta violación al principio de legalidad, la Superintendencia de Transporte actuó conforme al procedimiento establecido en el artículo 50 de la Ley 336 de 1996 y por tanto, se dio aplicación al debido proceso, pues se corrió traslado para que la sociedad demandante presentara descargos y solicitara pruebas que sustentaran su posición, se dio aplicación a los artículos 252 y 264 del Código de Procedimiento Civil, por los cuales se establece la legalidad y presunción de autenticidad de los documentos públicos, se atendieron los principios de publicidad, juez natural y doble instancia.

Precisó que respecto al cargo de violación de falsa motivación de los actos acusados, la sanción impuesta a Coltanques S.A.S. se basó en hechos concretos ocurridos el 30 de noviembre de 2013, en donde el vehículo afiliado por dicha empresa es pesado en la estación de pesaje con sobrepeso de 120 KG. Por tanto, la conducta reprochable en la apertura de la investigación cuenta con sustento fáctico y normativo, además fue notificada en debida forma garantizando el debido proceso.

Advirtió que analizado el argumento relacionado con las pruebas, se determinó que dentro de la investigación administrativa, la empresa en ningún momento aportó material probatoria que demostrara que cumplió con el límite permitido y la entidad tiene causa que lo justifica (marco legal, criterios de legalidad, certeza sobre los hechos, debida calificación jurídica, y apreciación razonable), pues se probó a través del informe único de infracciones, que el vehículo de placas UPN 898 transportaba carga con un sobrepeso, superando las expectativas normativas de margen, así como el ticket de báscula respectivo. Por tanto, no se evidencian errores de hecho o de derecho de los actos administrativos acusados, ni se presentó argumentación sobre la intención particular y arbitraria de la administración, como tampoco demostró que se actuó con razones engañosas, simuladas y contrarias a la realidad.

Añadió que no le asiste razón a la parte demandante cuando afirma que el ticket de báscula en el caso concreto no es prueba idónea, pues la información que allí reposa está a su vez sustentada y confirmada con el informe único de infracciones, documento público que es suscrito con el lleno de los requisitos formales y elaborado por persona competente, razón por la cual goza de presunción de veracidad, el cual era susceptible de tacha de falsedad.

Arguyó que conforme al principio de la carga de la prueba, en el caso concreto, al existir un ticket de pesaje, la sociedad demandante debía demostrar que el vehículo de placas UPN 898 el 30 de noviembre de 2013 no transitaba con sobrepeso, y por lo tanto la oportunidad para hacerlo era dentro de los 10 días que tenía para presentar descargos.

Advirtió que al resolver el fallo sancionatorio, se determinó denegar las pruebas solicitadas por considerarlas ineficaces, en atención a lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 4100 de 2004. De igual manera, señaló que

conforme a las reglas de la sana crítica y teoría de la carga de la prueba, aquellas que solicitó para presuntamente probar una descalibración de la báscula, debía haberla solicitado Coltanques S.A.S. directamente a la entidad pertinente y aportarla a la investigación administrativa, lo cual no ocurrió. Además, recordó que el Informe Único de Infracciones de Transporte es un documento público, el cual se presume auténtico.

Afirmó que Coltanques S.A.S. si es responsable de la infracción que contempla el IUIT 354734, el cual estipula que llevaba el manifiesto de carga de dicha sociedad, demostrando tal responsabilidad, la cual no recae en otra empresa sino en aquella que expide el manifiesto de carga.

Reiteró que la infracción se respaldó en el informe único de infracciones de transporte y el tiquete de báscula, los cuales constituyen plena prueba de la conducta atribuible a la empresa demandante, siendo así que se deduce que el vehículo en mención incluyendo la tolerancia positiva de medición llevaba un sobrepeso de 120 kg, puesto que la carga superó el margen de tolerancia para ese tipo de camión el cual era de 1300 kg (Resolución 2688 de 2005).

Recalcó que el Decreto 4100 de 2004, estableció un margen de tolerancia para cada clasificación de los vehículos de carga, las cuales se tienen para situaciones que puedan variar la medición del peso bruto vehicular durante el viaje, como lo es la calibración, la operación de las básculas de control o cualquier otro aditamento, razón por la que no es válida la manifestación de que el sobrepeso se da porque la báscula está mal calibrada.

Enfaticó que la sanción impuesta a la sociedad demandante, se asignó conforme a los límites para imponer y graduar las mismas conforme a la normativa prevista para ello. Por tanto, aquella se ajusta al principio de proporcionalidad.

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Dentro de la oportunidad procesal, la parte demandante allegó escrito de alegatos de cierre (fls. 249-255<sup>2</sup>), así:

#### **3.1. Parte demandante<sup>3</sup>**

La parte demandante presentó alegatos de conclusión, indicando que la Superintendencia violó el principio de legalidad y el debido proceso, por cuanto en la expedición de los actos administrativos acusados, ignoró pronunciarse oportunamente sobre las solicitudes probatorias realizadas en el escrito de descargos, las cuales estaban enfocadas a demostrar la inocencia de Coltanques S.A.S., la falta de calibración de la báscula y la oposición a la aplicación de circulares con la gradualidad sancionatoria predeterminada por la misma superintendencia.

---

2 Consecutivo 67 del expediente electrónico

3 Consecutivo 67 del expediente electrónico

Consideró que la Superintendencia de Transporte vulneró el derecho de audiencia y defensa de la sociedad demandante, al no darse aplicación a los artículos 34, 40, 47 y 48 del C.P.A.C.A.

Afirmó que la Superintendencia de Transporte usurpó el poder legislativo en el proceso de graduación de la multa, entonces debía aplicar la excepción de ilegalidad e inconstitucionalidad a la sanción, por cuanto es contraria a la regulación vigente. Esto en atención a que el Decreto 3366 de 2003 que reglamentó la Ley 336 de 1996, fue declarado nulo por el Consejo de Estado, en consecuencia, lo que debía aplicarse era la graduación contemplada en el artículo 50 del C.P.A.C.A.

Adicionó que la infracción impuesta a la sociedad demandante, no tiene sustento normativo, debido al decaimiento de la Resolución 10800 de 2003, con la cual se tipificaba los códigos de infracción referidos en el Decreto 3366 de 2003, que fue declarado nulo por el Consejo de Estado mediante fallo del 19 de mayo de 2016.

### **3.2. Parte demandada.**

El apoderado de la Superintendencia de Transporte no presentó alegatos de conclusión.

## **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. Reposa a folio 1 del expediente administrativo el informe único de infracciones No. 354734, relativo al comparendo impuesto al vehículo de placas UPN 898<sup>4</sup>.
2. A folio 30 del cuaderno principal obra copia del tiquete de báscula No. 3505087 del 30 de noviembre de 2013, emitido por la Estación de Pesaje Alto de la Cruz, Bogotá –Villavicencio<sup>5</sup>.
3. La Superintendencia de Transporte mediante Resolución No. 1847 del 20 de enero de 2016, abrió investigación administrativa contra Coltanques S.A.S. por la presunta transgresión del literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con lo normado en el artículo 8° de la Resolución 4100 de 2004, modificado por el artículo 1° de la Resolución 1782 de 2009 y

---

4 Consecutivo 02 Cuaderno Antecedentes Administrativos del expediente electrónico

5 Consecutivo 04 del expediente electrónico

el código 560 del artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003 (fl. 2 vto. a 4 vto. cuaderno de antecedentes<sup>6</sup>).

4. La Superintendencia de Transporte, a través de la Resolución N° 24811 del 28 de junio de 2016, se falló la investigación contra la empresa demandante y se sancionó con multa de 5 SMLMV, la cual fue debidamente notificada (fl. 26 vto. a 43 vto. del cuaderno de antecedentes<sup>7</sup>).

5. La Superintendencia de Transporte, a través de la Resolución N° 50754 del 26 de septiembre de 2016, resolvió desfavorablemente el recurso de reposición y se concedió el de apelación (fl. 60 a 65 del cuaderno de antecedentes<sup>8</sup>).

6. La Superintendencia de Transporte, por medio de la Resolución N° 29427 de 4 de julio de 2017, decidió el recurso de apelación confirmando la sanción (fl. 66 a 71vto. del cuaderno de antecedentes<sup>9</sup>).

7. El anterior acto administrativo fue notificado mediante aviso N° 20175500746391 de 17 de julio de 2017, el cual tiene constancia de entrega por parte de la empresa 4/72 el 21 de julio siguiente, como consta a folios 72 a 75 del cuaderno de antecedentes<sup>10</sup>.

8. Comunicación No. 19-85396-1-01 del 11 de abril de 2019 mediante la cual la Superintendencia de Industria y Comercio, allegó la Resolución No. 66092 del 24 de septiembre de 2015 por medio de la cual ordenó el archivo de la actuación administrativa adelantada contra la Concesionaria Vial de los Andes S.A. – Coviandes S.A.(fl. 208-211 del cuaderno principal<sup>11</sup>).

9. Certificación de calibración de la Estación de Pesaje Alto de la Cruz, expedido por la Compañía Nacional de Metrología – Conamet (fl. 222-225 del cuaderno principal<sup>12</sup>).

10. Comunicación DO-003238 emitida por Coviandes S.A.S. del 18 de julio de 2019, a través de la cual anexó copia del reporte de servicio BOG 4265 de fecha 19 de noviembre de 2013 y los certificados de calibración expedidos por la Compañía Nacional de Metrología Laboratorios de Masa, con fecha de calibración del 20 de noviembre de 2013 (fl. 227-238 del cuaderno principal<sup>13</sup>).

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

En la audiencia inicial del 26 de marzo de 2019 (Fls.191-196<sup>14</sup>) se plantearon como problemas jurídicos los siguientes:

---

6 Consecutivo 02 Cuaderno Antecedentes Administrativos del expediente electrónico  
7 Consecutivo 02 Cuaderno Antecedentes Administrativos del expediente electrónico  
8 Consecutivo 02 Cuaderno Antecedentes Administrativos del expediente electrónico  
9 Consecutivo 02 Cuaderno Antecedentes Administrativos del expediente electrónico  
10 Consecutivo 02 Cuaderno Antecedentes Administrativos del expediente electrónico  
11 Consecutivo 47 del expediente electrónico  
12 Consecutivo 57 del expediente electrónico  
13 Consecutivo 59 del expediente electrónico  
14 Consecutivo 44 del expediente electrónico

1. ¿La Superintendencia de Puertos y Transporte incurrió en falsa motivación al expedir los actos administrativos demandados, por cuanto presuntamente no valoró ni practicó en debida forma las pruebas que se pretendían hacer valer y tenían la intención de desvirtuar el pesaje que arrojó la báscula, el cual motivó la imposición de la sanción?
2. ¿La Superintendencia de Puertos y Transporte incurrió en el cargo de infracción a las normas en que debía fundarse al desconocer la presunta atipicidad de la sanción frente a la sociedad Coltanques SAS?
3. La Superintendencia de Puertos y Transporte, incurrió en el cargo de infracción a las normas en que debía fundarse al desconocer el principio de favorabilidad, al no tener en cuenta que el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011 modificó el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996?
4. ¿La Superintendencia de Puertos y Transporte, debió aplicar la amonestación contemplada en el artículo 45 de la Ley 336 de 1996 de manera preferente a la sanción impuesta?
5. ¿Los actos administrativos cuestionados fueron expedidos de manera irregular por cuanto presuntamente no se integró debidamente el contradictorio, toda vez que no se vinculó al agente de tránsito, Rojas Faiber y al conductor del vehículo de placas UPN 898, señor Santos Darío Mejía Bautista?

### **3. Del régimen sancionatorio en materia de transportes.**

Según se observa en los actos administrativos acusados se impuso sanción por vulneración de lo previsto en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con lo normado en el artículo 8° de la Resolución 4100 de 2004, modificado por el artículo 1° de la Resolución 1782 de 2009 y el código 560 del artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003; consistente en que el vehículo de placas UPN 898 excedió el peso máximo permitido, esto es, 120 Kg adicionales, dado que el peso bruto vehicular máximo era de 53.300 Kg para dicho automotor.

Al respecto, se tiene que la Ley 336 de 1996, que adoptó el Estatuto Nacional de Transporte, contempló las siguientes sanciones:

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

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

**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. En los casos de incremento o disminución de las tarifas o de prestación de servicios no autorizados, o cuando se compruebe que el equipo excede los límites permitidos sobre dimensiones, peso o carga, eventos en los cuales se impondrá el máximo de la multa permitida, y**
- e. En todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte.

**Parágrafo.** -Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrán en cuenta los siguientes parámetros relacionados con cada modo de transporte:

- a. Transporte terrestre: de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes;**
- b. Transporte fluvial: de uno (1) a mil (1000) salarios mínimos mensuales vigentes;
- c. Transporte marítimo: de uno (1) a mil quinientos (1500) salarios mínimos mensuales vigentes;
- d. Transporte férreo: de uno (1) mil quinientos (1500) salarios mínimos mensuales vigentes, y
- e. Transporte aéreo: de uno (1) a dos mil (2000) salarios mínimos mensuales vigentes.” (Resaltado fuera de texto)

Del mismo modo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 336 de 1996, se hace necesario traer a colación lo estipulado en el artículo 9 de la Ley 105 de 1995<sup>15</sup>, así:

**“ARTÍCULO 9o. SUJETOS DE LAS SANCIONES.** Las autoridades que determinen las disposiciones legales **impondrán sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte**, según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte.

Podrán ser **sujetos de sanción**:

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

Las sanciones de que trata el presente artículo consistirán en:

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

---

<sup>15</sup> Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones

A su vez, el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, fue modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011, así:

**“ARTÍCULO 96. SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS.** El literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 quedará así:

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

En desarrollo de Ley 336 de 1996, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte expidió el Decreto 3366 de 2003, en el que se estableció el procedimiento para la imposición de sanciones, así:

**“Artículo 51.** Procedimiento para imponer sanciones. De conformidad con lo previsto en el Título I Capítulo IX de la Ley 336 de 1996, el procedimiento para la imposición de las sanciones de multa y de suspensión o cancelación de la habilitación o del permiso de operación, es el siguiente:

Cuando se tenga conocimiento de la comisión de una infracción a las normas de transporte, la Autoridad Competente abrirá investigación en forma inmediata mediante Resolución motivada contra la cual no procede recurso alguno, y deberá contener:

1. Relación de las pruebas aportadas o allegadas que demuestren la existencia de los hechos.
2. Los fundamentos jurídicos que sustenten la apertura y desarrollo de la investigación.
3. Traslado por un término de diez (10) días al presunto infractor, para que por escrito responda a los cargos formulados y solicite las pruebas que considere pertinentes, las que se apreciarán de conformidad con las reglas de la sana crítica.

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

Por su parte, el artículo 54 del citado decreto, dispuso que el Ministerio de Transporte debía reglamentar el formato de infracciones de transporte, por lo que esa cartera expidió la Resolución Nro. 10800 de 2003 en la que se establecieron entre otros códigos el siguiente:

**“Sanciones a las empresas de transporte público terrestre automotor de carga (...)**

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

A su vez, la Resolución No. 4100 de 2004 expedida por el Ministerio de Transporte, adoptó los límites de pesos y dimensiones en los vehículos de transporte terrestre automotor de carga por carretera, para su operación normal en la red vial a nivel nacional, entre ellas, el peso bruto vehicular

contenido en el artículo 8°, que a su vez fue modificado por la Resolución No. 1782 de 2009, así:

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

VEHICULOS	DESIGNACION kg	MAXIMO kg	PBV, TOLERANCIA POSITIVA DE MEDICION kg
Camiones	2	17.000	425
	3	28.000	700
	4	31.000 (1)	775
	4	36.000 (2)	900
	4	32.000 (3)	800
<b>Tracto-camión con semirremolque</b>	2S1	27.000	675
	2S2	32.000	800
	2S3	40.500	1.013
	3S1	29.000	725
	3S2	48.000	1.200
	<b>3S3</b>	<b>52.000</b>	<b>1.300</b>
Camiones con remolque	R2	16.000	400
	2R2	31.000	775
	2R3	47.000	1.175
	3R2	44.000	1.100
	3R3	48.000	1.200
	4R2	48.000	1.200
	4R3	48.000	1.200
	4R4	48.000	1.200
Camiones con remolque balanceado	2B1	25.000	625
	2B2	32.000	800
	2B3	32.000	800
	3B1	33.000	825
	3B2	40.000	1.000
	3B3	48.000	1.200
	B1	8.000	200
	B2	15.000	375
	B3	15.000	

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

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

#### **4. De la falsa motivación de los actos administrativos.**

A fin de adentrarse en el análisis del vicio de falsa motivación, debe acotarse que el Consejo de Estado en la sentencia del 19 de marzo de 2015, con ponencia del Consejero Guillermo Vargas Ayala, precisó las características que deben tenerse en cuenta para la configuración de este vicio de anulación de los actos administrativos, puntualmente la referida sentencia explicó:

#### **"4.4.4.2. El vicio de falsa motivación de los actos administrativos. Conceptualización.**

*Constituye un elemento necesario para la existencia de un acto administrativo que haya unos motivos que originen su expedición y que sean el fundamento de la decisión que contienen. Es decir, deben existir unas circunstancias o razones de hecho y/o de derecho que determinan la expedición del acto y el contenido o sentido de la respectiva decisión.*

*Ahora bien, **la validez del acto administrativo depende de que los motivos por los cuales se expide sean ciertos, pertinentes y tengan el mérito suficiente para justificar la decisión que mediante el mismo se haya tomado. Es decir, que correspondan a los supuestos de hecho y de derecho jurídicamente necesarios para la expedición del acto administrativo de que se trate, y que se den en condiciones tales que hagan que deba preferirse la decisión tomada y no otra.***

*Se trata de un requisito material, en cuanto depende de la correspondencia de lo que se aduzca en el acto administrativo como motivo o causa del mismo, con la realidad jurídica y/o fáctica del caso.*

*El vicio de falsa motivación se presenta cuando la sustentación fáctica del acto carece de veracidad, es decir, no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferir el acto y la realidad fáctica y/o jurídica del respectivo asunto.<sup>16</sup>". (Subrayas y negrillas fuera de texto)*

De conformidad con lo anterior, se configura una motivación falsa cuando en la sustentación fáctica de los actos no existe correspondencia entre las razones de hecho y de derecho que se aducen para proferir la decisión, lo cual puede configurarse con una indebida valoración probatoria y carencia de sustento legal en la imposición de la sanción.

### **5. Caso concreto**

En el presente asunto, se debe determinar si son nulas las resoluciones Nos. 24811 del 28 de junio de 2016<sup>17</sup>, 50754 del 26 de septiembre de 2016<sup>18</sup> y 29427 del 04 de julio de 2017<sup>19</sup>.

En ese orden, procede el Despacho a resolver cada uno de los problemas jurídicos que fueron planteados en la fijación del litigio.

#### **Primer cargo:**

---

<sup>16</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. C.P. Guillermo Vargas Ayala. Expediente 11001-03-24-000-2013-00159-00. Demandante SOCIEDAD REDIBA S.A. E.S.P. Demandado: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. 19 de marzo de 2015.

<sup>17</sup> Por la cual se falla la investigación administrativa iniciada mediante Resolución No. 001847 del 20 de enero de 2016 en contra de la empresa de servicio público terrestre automotor de carga denominado CONTALQUES S.A.S. indentificada con NIT 860.040.576-1

<sup>18</sup> Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la empresa de servicio público terrestre automotor de carga COLTANQUES S.A.S., identificada con NIT No. 860.040.576-1 contra la Resolución No. 024811 del 28 de junio de 2016

<sup>19</sup> Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 24811 del 28 de junio de 2016, por medio de la cual se sancionó a la empresa de transporte de servicio público de terrestre automotor de carga COLTANQUES S.A.S. con Nit. 860.040.576-1

5.1. ¿La Superintendencia de Puertos y Transporte incurrió en falsa motivación al expedir los actos administrativos demandados, por cuanto presuntamente no valoró ni practicó en debida forma las pruebas que se pretendían hacer valer y tenían la intención de desvirtuar el pesaje que arrojó la báscula, el cual motivó la imposición de la sanción?

Al respecto, se evidencia que los argumentos utilizados por la parte actora están dirigidos a asegurar que los actos demandados se encuentran viciados por falsa motivación, en la medida que presuntamente se incurrió en defectos fácticos derivados de la no valoración del acervo probatorio y desconocimiento de las reglas de la sana crítica y las vías de hecho. Esto, por cuanto, no solamente debía tener como prueba el informe único de infracciones, sino que debía admitir y decretar las pruebas solicitadas por la Coltanques S.A., razón por la cual considera que también se vulneró el debido proceso.

En ese orden, se debe establecer si la conducta descrita en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011, en concordancia con lo normado en el artículo 8 de la Resolución 4100 de 2004 y el código 560 del artículo 1° de la Resolución No. 10800 de 2003, existió y, si se vulneró o no el debido proceso de la hoy accionante respecto del procedimiento administrativo sancionador respecto al decreto de pruebas en sede administrativa, y si hubo o no falsa motivación.

Así las cosas, se tiene que el artículo 29 de la Constitución Política establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. A su vez, el artículo 3° del C.P.A.C.A. señala que todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan los procedimientos administrativos con arreglo a los principios de debido proceso y derechos como los de defensa y contradicción.

En tal sentido, se advierte que todas las actuaciones administrativas deben ceñirse al procedimiento establecido para cada juicio, lo que implica que éste se debe desarrollar sin dilaciones injustificadas, con la oportunidad de controvertir e impugnar las decisiones, la garantía del derecho de defensa y la posibilidad de presentar y controvertir pruebas.

Ahora, es preciso destacar que el artículo 47 del C.P.A.C.A. prevé que los procedimientos administrativos sancionatorios no regulados por leyes especiales se sujetarán a las disposiciones en dicho código y que también se aplicará en lo no previsto por aquellas.

Para el presente caso, se tiene que la Ley 336 de 1996 (artículos 50 y 51) y el Decreto 3366 de 2003 (artículo 51) determinaron el procedimiento de la investigación cuando existen infracciones a las normas de transporte, por lo tanto, existe un procedimiento especial que regula la materia, en el que se establece que: i) ante la presencia del conocimiento de una infracción a las normas de transporte se deberá abrir investigación por medio de acto administrativo motivado, ii) una vez notificado se otorgará un término perentorio para presentar descargos en los cuales podrá solicitar las pruebas que considere pertinentes, iii) practicadas las pruebas a que hubiere lugar, se tornará una decisión de fondo y iv) una vez proferida tal decisión, ésta se

someterá a las reglas de la vía administrativas contempladas en el C.P.A.C.A.

Ahora, es claro que la referida ley prevé el trámite probatorio al señalar que se deben practicar las pruebas; no obstante, no determina el período en que se debe realizar, ni la forma como la entidad debe adelantar tal etapa, en tales circunstancias se debe dar aplicación a los artículos 47 y 48 del C.P.A.C.A.<sup>20</sup>

Conforme a lo expuesto, es claro que la parte investigada tiene derecho a pedir y aportar las pruebas que considere necesarias para desvirtuar los cargos que se le estén acusando, por lo tanto, compete a la administración decidir sobre su decreto, y motivarla frente a su rechazo, previo a tomar decisión de fondo, pues de lo contrario se estaría omitiendo una de las etapas propias del procedimiento sancionatorio.

Así las cosas, en el presente asunto, se tiene que mediante Resolución No. 1847 del 20 de enero de 2016, la Superintendencia de Transporte abrió investigación administrativa en contra de Coltanques S.A.S., por la presunta transgresión a lo dispuesto en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011, en concordancia con lo normado en el código 560 del artículo 1° de la Resolución No. 10800 de 2003, por cuanto el vehículo de placas UPN 898 excedió el peso máximo permitido, para lo cual relacionó como pruebas el Informe Único de Transporte No. 354734 del 30 de noviembre de 2013 y el Tiquete de Báscula No. 3505087 de 30 de noviembre de 2013 y le corrió traslado por el término de 10 días para presentar descargos y solicitar pruebas (fl. 31-32<sup>21</sup>)

Es así, que dentro del término otorgado Coltanques S.A.S., presentó el escrito de descargos y solicitó se oficiara a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la concesión vial, para que allegaran certificado de

---

**20 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.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. **Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.**

**Parágrafo.** Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia. (negrilla fuera de texto)

**Artículo 48. Período probatorio.** Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días.

Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

21 Consecutivo 05 del expediente electrónico

calibración de la báscula donde se registró el supuesto sobrepeso, así como sobre la idoneidad de las concesiones que opera la misma (fls.33-53<sup>22</sup>).

No obstante, la Superintendencia de Transporte mediante la Resolución 24811 del 28 de junio de 2016, se pronunció sobre la petición probatoria de la investigada, manifestando que: i) respecto a la solicitud referente a los soportes y certificados de las básculas de pesaje, la entidad se acogió a lo dispuesto en la Circular Externa No. 00000021 del 22 de enero de 2016 sobre los certificados de calibración de básculas camioneras de los años 2012<sup>23</sup> y, ii) en relación a la solicitud de peritaje, precisó que tal solicitud es improcedente, como quiera que la conducta que se está investigando es el sobrepeso del vehículo de placas UPN 898 y no el perjuicio ocasionado al Estado (fl. 57<sup>24</sup>).

De igual manera, la superintendencia al desatar los recursos interpuestos contra el fallo sancionatorio, señaló que la si la empresa tenía algún reclamo sobre el funcionamiento de la báscula, debió elevar queja directamente ante la autoridad competente, es decir, ante la Superintendencia de Industria Comercio, ya que por motivos de la competencia asignada a cada una de las entidades la Superintendencia de Transportes no puede extralimitarse de sus funciones, y respondió entonces que esas pruebas no eran pertinentes ni conducentes debido a que la carga de desvirtuar la presunción establecida en el Informe Único de Infracciones al Transporte correspondía directamente a la empresa infractora y porque en todo caso, la información relativa a la calibración de las básculas de todo el territorio nacional se encontraban publicadas en la página web de dicha Superintendencia (fls.82-84<sup>25</sup>).

Conforme a lo expuesto, se tiene que la Superintendencia de Transporte se sujetó a la legalidad al abrir la investigación, toda vez que señaló la presunta infracción cometida, las pruebas allegadas, la forma de notificación y el término para presentar los descargos. Así mismo, en el artículo cuarto señaló que se podía solicitar y allegar las pruebas que considerara pertinentes para el esclarecimiento de los hechos, como en efecto lo hizo la hoy demandante.

No obstante, la referida entidad procedió a tomar decisión de fondo sin realizar pronunciamiento previo sobre las pruebas solicitadas, por lo que se considera, se vulneró el debido proceso. Esto, por cuanto aquella tenía el deber de proferir auto motivado en el que se explicaran las razones por las cuales se rechazaban las mismas y no integrarlo con la decisión sancionatoria tal como lo hizo, además no dio posibilidad alguna de que se presentaran alegaciones, tal como lo disponen los artículos 40 y 48 del C.P.A.C.A.

Sin embargo, es de advertir que dicha irregularidad no acarrea necesariamente la nulidad de los actos acusados, pues no puede dejarse

---

22 Consecutivo 06 del expediente electrónico

23 En el que indica, "...Los certificados de calibración se podrán consultar en el siguiente link, que será habilitado a partir de la publicación de la presente Circular: <http://www.supertransporte.gov.co/index.php/la-entidad/363-cert-basculas>"

24 Consecutivo 07 del expediente electrónico

25 Consecutivo 10 del expediente electrónico

de lado que los actos administrativos gozan de presunción de legalidad y fueron demandados ante esta jurisdicción, en la que adelantado el procedimiento incluyendo la etapa probatoria, es necesario determinar si se logra desvirtuar tal presunción.

Al respecto, se precisa que de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, la prosperidad del cargo de la demanda está condicionada a que en la instancia jurisdiccional, dentro de la oportunidad procesal se pidan y practiquen las mismas pruebas solicitadas en vía administrativa, en aras de evidenciar que aquellas resultaban imprescindibles para inclinar la decisión controvertida en uno u otro sentido<sup>26</sup>.

Con todo, se advierte que conforme lo dispone el artículo 167 del C.G.P., incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. Por lo tanto, la parte demandante debe probar en instancia judicial, que los hechos que fundamentaron la sanción en discusión no ocurrieron.

Ahora, la presunción de legalidad, de validez o de legitimidad de los actos administrativos, tiene como consecuencia que quien alegue su nulidad le corresponde desvirtuarla, mediante el aporte de los elementos de convicción y pruebas necesarias para el efecto. Por tanto, la presunción de legalidad del acto administrativo implica que incumbe a quien pretenda su nulidad demostrar que no cumple con los requisitos de validez. Es así que Coltanques S.A.S. en su demanda mantuvo el argumento relativo a la inexistencia de la infracción, por lo que era su deber traer al proceso los elementos probatorios que sustentaran su dicho.

Así, obsérvese que durante el procedimiento administrativo sancionatorio, Coltanques S.A.S. solicitó la prueba documental tendiente a demostrar cuál era el estado de calibración de la báscula, sin embargo, y a pesar de que en sede administrativa no se recaudó, en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho si lo hizo, fue por ello, que en audiencia inicial celebrada el 26 de marzo de 2019 se dispuso oficiar a la Superintendencia de Transporte y Superintendencia Industria y Comercio, para que certificaran si para la época de los hechos, esto es, diciembre de 2013, en la Báscula Alto de la Cruz se realizó calibración de la misma y si cumplía o no con los procedimientos y tiempos establecidos por normas de metrología, así mismo, para que allegaran copia de los certificados de calibración a que hubo lugar.

En ese orden, se tiene que la Superintendencia de Industria y Comercio el 24 de abril de 2019, manifestó:

*“... Por otra parte, la actividad de calibración, se enmarca dentro de las actuaciones efectuadas por laboratorios de metrología y calibración (metrología industrial), quienes utilizan procedimientos basados en normas*

---

26 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 17 de marzo de 2000, radicación número 5583 Consejero Ponente doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, reiterada por la Sección Cuarta sentencia del 13 de octubre de 2016, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Radicación número 25000 - 23 - 37 - 000 - 2012 - 00206-01 (20585).

*internacionales de carácter voluntario, o en procedimientos internos diseñados por estos.*

*Por todo lo anterior, el titular o usuario del instrumento Báscula Altos de la Cruz quien es Conviandes S.A. es el responsable de contar con la información sobre el historial metrológico de dichas actividades.*

*No obstante, me permito manifestarle que esta Entidad adelantó control metrológico legal a la báscula descrita por medio de una inspección documental bajo el número de radicado 13-186891 durante el año 2013. El resultado de dicha inspección fue conforme y por ende esta Entidad no encontró mérito para inicial investigación alguna..."<sup>27</sup>*

De igual manera, en atención a lo anteriormente expuesto, aportó Resolución No. 66092 del 24 de septiembre de 2015, de la que se extrae:

**"SEXTO.** Que una vez analizada la documentación obrante en el expediente que nos ocupa, **se evidencia que el instrumento de medición de pesaje "Bascula Camionera" ALTO DE LA CRUZ, ubicada en el Kilómetro 22 de la Vía Villavicencio-Cáqueza cumple con los requisitos de aseguramiento metrológico contenidos en el artículo 29 del Decreto 2269 de 1993** y en los numerales 3.1 y 3.3 del Título Vi de la Circular Única Básica de la Superintendencia de Industria y Comercio, toda vez que en los folios 18 a 21 del expediente reposan copias de cuatro reportes de servicio realizados por la empresa Metrologic Ltda, en los cuales se puede evidenciar que se realizó reparación, mantenimiento, verificación y ajuste del instrumento de pesaje, documentos con los cuales se puede evidenciar que la sociedad CONCESIONARIA VIAL DE LOS ANDES S.A COVIANDES S.A., periódicamente realiza acciones tendientes a garantizar el aseguramiento metrológico del instrumento de pesaje.

De igual manera, obra a folios 22 a 31 del expediente copia del certificado de calibración No. CLM 178213 del 22 de noviembre de 2013, emitido por la Compañía Nacional de Metrología documento **en el cual se puede constatar que el instrumento de pesaje "Báscula Camionera" ALTO DE LA CRUZ cumple con los requisitos metrológicos establecidos en la SIM MWG7/cg.01/V00,2009"**<sup>28</sup> (Negrilla fuera de texto).

En vista de lo anterior, en auto del 20 de junio de 2019 se ordenó oficiar a Coviandes S.A. y a la Compañía Nacional de Metrología, para que allegaran los certificados de calibración mencionados en la resolución anteriormente citada.

La Compañía Nacional de Metrología Conamet S.A.S., allegó el certificado de calibración No. CLM 178213 con fecha de expedición del 22 de noviembre de 2013 (fl. 222-225<sup>29</sup>).

Por su parte, la Concesionaria Vial de los Andes S.A.S. - Coviandes S.A.S. allegó: i) Reporte de Servicio No. 4265 del 19 de noviembre de 2013, expedido por la Empresa Metrologic Ingeniería, en el que se registró "Realizamos verificación y mantenimiento de básculas, ajustes punto a

---

27 Fl. 208-209

28 Fl. 210-212

29 Consecutivo 57 del expediente electrónico

*punto, excentricidad y alistamiento para certificación"y, ii) el certificado de calibración No. CLM 178213 del 22 de noviembre de 2013 (fl. 227-238<sup>30</sup>).*

Ahora, la prueba documental aportada al proceso no fue objeto de tacha alguna por la parte demandante y en tales condiciones fue incorporada al proceso. Por lo tanto, se concluye:

1. Que el peso máximo autorizado en la báscula ubicada en Km 22,4 vía Bogotá – Villavicencio, Estación de Pesaje Alto de la Cruz, era de 60.000 Kg (fl 223 vto. <sup>31</sup>).
2. Que a la referida báscula se le realizó control de verificación, mantenimiento y ajustes para que se expidiera la certificación de calibración (fl. 228<sup>32</sup>)
3. Que la báscula, para la época de los hechos (noviembre 30 de 2013), se encontraba debidamente calibrada (fl. 229-238<sup>33</sup>). Tanto así, que la misma Superintendencia de Industria y Comercio cerró una investigación en contra de la Concesionaria Vial de los Andes S.A. COVIANDES SA., al encontrar que la Báscula Camionera del Alto de la Cruz cumplió con los requisitos metrologicos exigidos para los instrumentos de pesaje<sup>34</sup> (fl. 210-211<sup>35</sup>).

En ese orden, se tiene que las pruebas solicitadas por la parte demandante y no decretadas dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, no tenían, ni tienen la capacidad de cambiar el sentido de la decisión adoptada por la Superintendencia de Transporte en los actos administrativos acusados, en tanto que, las pruebas en mención, lo que hacen es dar mayores argumentos para corroborar la correcta medición que del sobrepeso de la carga hizo la báscula ubicada en el Km 22 de la Vía Villavicencio – Cáqueza, denominada Alto de la Cruz.

Así las cosas, si bien se probó la violación del debido proceso administrativo, ello no resulta suficiente para declarar la ilegalidad de la sanción, comoquiera que la prueba omitida en sede administrativa, pero decretada en vía judicial, demuestra que la decisión proferida por la Superintendencia de Transporte fue ajustada a derecho, ya que no sólo hubo un sobrepeso certificado, sino que, además, la báscula se encontraba debidamente calibrada.

Finalmente, está probado en el proceso que la Superintendencia de Transporte encontró que, según la orden de comparendo nacional de infracciones de transporte número 354734 del 30 de noviembre de 2013, el vehículo de placas UPN 898 afiliado a la empresa Transportes Coltanques S.A.S., se encontraba prestando servicio de transporte de carga (transportaba ACPM, según manifiesto único de carga No. 3505087, excediendo el peso permitido en 120 kg) (fl.30), por lo que motivó las

---

30 Consecutivo 59 del expediente electrónico

31 Consecutivo 57 del expediente electrónico

32 Consecutivo 59 del expediente electrónico

33 Consecutivo 59 del expediente electrónico

34 Resolución No. 66092 del 24 de septiembre de 2015, por la cual se archiva una actuación administrativa

35 Consecutivo 47 del expediente electrónico

resoluciones demandadas en la presunta trasgresión a lo dispuesto en el artículo 1º, código de infracción 560 de la Resolución 10800 de 2003, en concordancia con lo normado en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 (fls.54 a 69<sup>36</sup> y 86 a 91<sup>37</sup>).

En tales condiciones, el cargo analizado no está llamado a prosperar.

### **Segundo Cargo:**

5.2 ¿La Superintendencia de Puertos y Transporte incurrió en el cargo de infracción a las normas en que debía fundarse al desconocer la presunta atipicidad de la sanción frente a la sociedad Coltanques S.A.S.?

5.3 La Superintendencia de Puertos y Transporte, incurrió en el cargo de infracción a las normas en que debía fundarse al desconocer el principio de favorabilidad, al no tener en cuenta que el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011 modificó el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996?

5.4 ¿La Superintendencia de Puertos y Transporte, debió aplicar la amonestación contemplada en el artículo 45 de la Ley 336 de 1996 de manera preferente a la sanción impuesta?

En ese orden, se tiene que la parte demandante argumentó que no puede ser responsable ni puede acarrear con las consecuencias negativas de los eventuales problemas de calibración de la báscula, sobre todo cuando la empresa verificó los sellos en buen estado y no reportó novedad ni de faltante ni de variación de calidad del producto, pues reitera que Coltanques S.A.S. en la planilla del vehículo de placas UPN 898 autorizó la movilización de la mercancía con un peso permitido por la reglamentación aplicable.

Del mismo modo, agregó que en el acto administrativo por el cual se dio apertura a la investigación, se citó como fundamento jurídico el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, sin tener en cuenta la modificación establecida en el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011, lo cual vulnera el principio de favorabilidad.

Al mismo tiempo que consideró, que la Superintendencia de Transporte debió atender el procedimiento establecido en la ley 336 de 1996 para la imposición de sanciones, por lo tanto, tenía que aplicar la amonestación contemplada en el artículo 45 de dicha normativa, en aras de garantizar el principio de eficacia y el derecho al debido proceso.

Al respecto, se tiene que mediante orden de comparendo nacional de infracciones de transporte número 354734 del 30 de noviembre de 2013, el vehículo de placas UPN 898 afiliado a la empresa Transportes Coltanques S.A.S., se encontraba prestando el servicio de transporte de carga (transportaba ACPM), según manifiesto único de carga No. 3505087, excediendo el peso permitido en 120 kg. (fl. 29-30<sup>38</sup>).

---

36 Consecutivo 07 del expediente electrónico

37 Consecutivo 12 del expediente electrónico

38 Consecutivos 03-04 del expediente electrónico

Es así que, la Superintendencia de Transporte abrió investigación administrativa en contra de Coltanques S.A.S. al considerar que dicha conducta se encontraba ajustada a la infracción contenida en el artículo 1º, código de infracción 560 de la Resolución 10800 de 2003, en concordancia con lo normado en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011.

Ahora, el código 560 de la Resolución 10800 de 2003<sup>39</sup>, establece como sanción a las empresas de transporte público terrestre automotor de carga: “Permitir, facilitar, estimular, propiciar, autorizar, o exigir el transporte de mercancías con peso superior al autorizado, sin portar el permiso correspondiente”.

A su vez, el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996<sup>40</sup>, modificado por el artículo 96 de la Ley 150 de 2011, dispone que las multas oscilarán entre 1 y 2000 smlmv: “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.

Luego, es claro que conforme al informe único de infracciones y al el ticket de báscula, la empresa demandante no cumplía con los requisitos legales para operar el servicio, por cuanto excedía el tope máximo permitido para un vehículo de categoría 3S3, esto es, de 52.000 Kg más una tolerancia positiva de 1.300 Kg, señalado en el artículo 8 de la Resolución 4100 de 2004, modificada por la Resolución 1782 de 2009.

De igual manera, en cuanto a la aplicación del principio de favorabilidad alegado, se tiene que el artículo 5 del Decreto 3366 de 2003, señala:

***Artículo 5º. Favorabilidad.** Los procesos administrativos sancionatorios que en virtud del presente decreto se instauren, se ritualizarán con la norma vigente en el momento de la comisión de la infracción. Cuando exista disposición posterior, más favorable al investigado o la conducta sancionable desaparezca, el funcionario competente para imponerla la aplicará de manera preferente.*

Entonces, en el presente caso se tiene que la Superintendencia de Transporte impuso sanción conforme a la norma vigente, nótese que el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, fue modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011, en cuanto eliminó de aquel la expresión **“eventos en los cuales se impondrá el máximo de la multa permitida”**.

De tal manera, que la Superintendencia de Transporte dio apertura a la investigación con fundamento en dicha norma incluyendo la modificación mencionada, tal y como se observa a folios 31 vto. y 32 del expediente<sup>41</sup>.

---

39 Por la cual se reglamenta el formato para el Informe de Infracciones de Transporte de que trata el artículo 54 del Decreto número 3366 del 21 de noviembre de 2003

40 Estatuto General de Transporte

41 Consecutivo 05 del expediente electrónico

Del mismo modo, es de advertir que el tope máximo dispuesto por el literal a) del párrafo de la mencionada norma, es de 700 salarios mínimos mensuales vigentes, luego, no fue evidentemente aplicada en la resolución sancionatoria, puesto que la sanción que se impuso fue de 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes (fl. 68 vto.<sup>42</sup>), en tales condiciones, no le asiste razón al argumento expuesto por la apoderada de la parte demandante.

Finalmente, la parte demandante argumentó que hubo omisión de las instancias procesales establecidas en los artículos 44 a 46 de la Ley 336 de 1996, por cuanto no se aplicó en primera media la amonestación.

Al respecto, se tiene que los artículos 44 y 45 de la referida ley, establecen:

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

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

De la misma manera, el artículo 9 de la Ley 105 de 1995<sup>43</sup>, establece quienes son sujetos de las sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte, conforme a las disposiciones especiales que rigen cada modo de transporte.

En tales condiciones, se tiene que frente a la comisión de infracciones a las normas de reguladoras de transporte, los operadores y empresas de servicio público, serán sujeto de sanciones, tales como la amonestación y / o multas, conforme las normas que rigen la materia.

Ahora, como ya se ha dicho el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, determina las causales para imponer sanciones relativas a multas, y en cuanto a la amonestación, el artículo 38 del Decreto 3366 de 2003, dispone en que caso procede ésta, así: *“Serán sancionadas con amonestación escrita, las empresas de Transporte Público Terrestre Automotor de Carga, que no*

---

42 Consecutivo 07 del expediente electrónico

43 ARTÍCULO 9o. SUJETOS DE LAS SANCIONES. Las autoridades que determinen las disposiciones legales impondrán sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte, según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte.

Podrán ser sujetos de sanción:

1. Los operadores del servicio público de transporte y los de los servicios especiales.

2. Las personas que conduzcan vehículos.

3. Las personas que utilicen la infraestructura de transporte.

4. Las personas que violen o faciliten la violación de las normas.

5. Las personas propietarias de vehículos o equipos de transporte.

6. Las empresas de servicio público.

Las sanciones de que trata el presente artículo consistirán en:

1. Amonestación.

2. Multas.

3. Suspensión de matrículas, licencias, registros o permisos de operación.

4. Cancelación de matrículas, licencias, registros o permisos de operación.

5. Suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento de la empresa transportadora.

6. Inmovilización o retención de vehículos. (Subrayado fuera de texto)

*informen a la autoridad de transporte competente los cambios de sede o de domicilio principal”.*

Así las cosas, de las referidas normas, se tiene que cuando los operadores y empresas de servicios público han cometido infracciones que son susceptibles de sanción se encuentran reguladas de manera precisa la amonestación y la multa. Por tanto, no es cierto que, para cualquier conducta constitutiva de infracción a las normas de transporte se deba aplicar la amonestación escrita previo a la imposición de multas, tal como lo afirmó la parte demandante.

En ese orden, en el presente caso, la Superintendencia de Transporte sancionó a Coltanques S.A.S. por haber incurrido en la conducta descrita en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011, en concordancia con lo normado en el código 560 del artículo 1° de la Resolución No. 10800 de 2003, esto es, por encontrar probado que el vehículo de placas UPN 898 se encontraba transitando excediendo el límite de peso permitido (fl. 54-69<sup>44</sup>).

De tal manera, que dicha conducta debe ser sancionada con multa y no con amonestación escrita, puesto que ésta solo es aplicable en aquellos casos en que no informen a la autoridad de transporte los cambios de sede o de domicilio principal, situación que no fue la causa de actuación administrativa hoy objeto de controversia.

En tales condiciones, el cargo analizado no está llamado a prosperar.

### **Tercer Cargo:**

5.5 ¿Los actos administrativos cuestionados fueron expedidos de manera irregular por cuanto presuntamente no se integró debidamente el contradictorio, toda vez que no se vinculó al agente de tránsito, Rojas Faiber y al conductor del vehículo de placas UPN 898, señor Santos Darío Mejía Bautista?

La apoderada de la sociedad demandante, señaló que la conducta reprochable indicada en el informe único de infracción de transporte, constituye infracción también para el propietario del vehículo y para el generador de la carga, toda vez que la Resolución 10800 de 2003 artículo 1° código 560, encuadra como aquella correlativa a las sanciones a remitentes de carga, empresas de transporte, propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de transporte público terrestre automotor de carga.

Con fundamento en lo anterior, consideró que en la actuación administrativa se incurrió en un error de derecho por no haber integrado debidamente el contradictorio, pues en su parecer, se debió conformar el litisconsorcio necesario vinculando al propietario del vehículo, al conductor del vehículo de placas UPN 898, señor Santos Darío Mejía Bautista y al agente Rojas Faiber (quien elaboró el informe único de infracciones de tránsito).

Al respecto, se tiene que si bien el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, establece la conducta infractora objeto de la actuación administrativa acusada, y el artículo 9 de la ley 105 de 1993, determina los sujetos de sanción de quien la cometiere, según las disposiciones que rijan cada modo de transporte, lo cierto es, que la Resolución 10800 de 2003, artículo 1° establece con claridad, las conductas infractoras que recaen en los diferentes sujetos que operan el transporte público.

Es así, que la conducta infractora establecida en el Informe Único de Infracciones de Transporte No. 354734 del 30 de noviembre de 2013, fue la establecida en el código de infracción No. 560 del artículo 1° de la Resolución 10800 de 2003, que está contemplado dentro de las sanciones a imponer únicamente a las Empresas de Transporte Público Terrestre de carga.

De igual manera, es de resaltar que las obligaciones de la empresa de transporte de servicio público debidamente habilitada, no se limitan solamente a expedir el manifiesto de carga, sino que tienen que ejercer su control y vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto 173 de 2001, compilado por el artículo 2.2.1.7.3 del Decreto 1079 de 2015<sup>45</sup>, en tales condiciones, no posible exonerar de responsabilidad a la empresa transportadora y trasladarla a terceras personas.

En tales condiciones, mal haría la Superintendencia de Transporte en llamar al propietario y al conductor del vehículo, cuando no existe una conducta reprochable en cabeza de estos, y mucho menos al agente de policía que actuó en ejercicio de sus funciones conforme la Ley 769 de 2002<sup>46</sup>.

Por tanto, el cargo planteado no está llamado a prosperar.

Finalmente, respecto a la solicitud efectuada por la apoderada de la parte demandante en el escrito de alegatos<sup>47</sup>, relacionada con la solicitud de tener en cuenta lo dispuesto por el Consejo de Estado, en providencia del 5 de marzo de 2019 referida a legalidad de las sanciones administrativas al amparo del Decreto 3366 de 2003 y Resolución 10800 de 2003, radicado 11001-03-06-000-2018-00217-00 radicación interna 2403, el Despacho no la tendrá en cuenta para decidir el presente asunto. Esto, por cuanto la etapa de alegaciones finales no son la oportunidad procesal para incluir nuevos argumentos que no hacen parte de la fijación del litigio y frente a los cuales la parte demandada no ha tenido posibilidad de pronunciarse.

Adicionalmente, este argumento tampoco puede ser incluido de oficio por este juzgador pues ello vulneraría el principio de congruencia de la sentencia consagrado en el artículo 287 del Código General del Proceso<sup>48</sup>.

---

45 Artículo 2.2.1.7.3. Servicio público de transporte terrestre automotor de carga. Es aquel destinado a satisfacer las necesidades generales de movilización de cosas de un lugar a otro, en vehículos automotores de servicio público a cambio de una remuneración o precio, bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, excepto el servicio de transporte de que trata el Decreto 2044 del 30 de septiembre de 1988. (subrayado fuera de texto)

46 Código Nacional de Tránsito Terrestre

47 Consecutivo 67 del expediente electrónico

48 Código General del Proceso. Artículo 281. Congruencias. La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás

En tal sentido, el Despacho no puede ignorar la carga que tiene la parte demandante<sup>49</sup>, quien en el presente medio de control debe acudir por intermedio de apoderado (derecho de postulación<sup>50</sup>), es decir, que cuenta con una defensa técnica (abogado inscrito) que le permite una debida y oportuna representación de sus intereses.

## 6. 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 Cundinamarca<sup>51</sup>, 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.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>52</sup>, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la entidad demandada con ocasión de su defensa<sup>53</sup>.

---

oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley. (...)

49 La exigencia que contiene el segmento normativo acusado, cuando se demandan actos administrativos, encuentra su justificación. Si el acto administrativo, como expresión de voluntad de la administración que produce efectos jurídicos se presume legal y es ejecutivo y ejecutorio, le corresponde a quien alega su carencia de legitimidad, motivada por la incompetencia del órgano que lo expidió, la existencia de un vicio de forma, la falsa motivación, la desviación de poder, la violación de la regla de derecho o el desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa, la carga procesal de cumplir con las exigencias que prevé la norma acusada. **Carece de toda racionalidad que presumiéndose la legalidad del acto tenga el juez administrativo que buscar oficiosamente las posibles causas de nulidad de los actos administrativos, mas aún cuando dicha búsqueda no sólo dispendiosa sino en extremo difícil y a veces imposible de concretar, frente al sinnúmero de disposiciones normativas que regulan la actividad de la administración. Por lo tanto, no resulta irrazonable, desproporcionado ni innecesario que el legislador haya impuesto al demandante la mencionada obligación, la cual contribuye además a la racional, eficiente y eficaz administración de justicia, si se tiene en cuenta que el contorno de la decisión del juez administrativo aparece enmarcado dentro de la delimitación de la problemática jurídica a considerar en la sentencia, mediante la determinación de las normas violadas y el concepto de la violación.** (negrilla fuera de Texto). Sentencia C-197 de 1999, por la cual se declaró exequible el numeral 4 artículo 137 del CCA, disposición análoga del numeral 4 del artículo 162 del CPACA.

50 Artículo 160 del CPACA

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

52 "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".

53 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.,

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.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN**  
Juez

EMR  
ST.

---

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: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.