



**Rama Judicial del Poder Publico**  
**Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico**  
**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

Barranquilla, D.E.I. y P., quince (15) de junio dos mil veintiuno (2021).

|                  |                                           |
|------------------|-------------------------------------------|
| Radicado         | 08-001-33-33-006- <b>2017-00282</b> -00   |
| Medio de control | Nulidad y Restablecimiento del Derecho    |
| Demandante       | FSCR Ingeniería S.A.S                     |
| Demandado        | Superintendencia de Puertos y Transportes |
| Jueza            | Lilia Yaneth Álvarez Quiroz               |

**I. ASUNTO A DECIDIR**

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por la empresa FSCR INGENIERIA S.A.S. contra la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES, de conformidad con el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

**II. ANTECEDENTES**

**2.1. Demanda**

**2.1.1. Pretensiones**

Como pretensiones de demanda, la actora presentó las que a continuación se transcriben:

- 1. Que se declare la nulidad de la Resolución N° 40366 del 19 de agosto de 2016.*
- 2. Que se declare la nulidad de la sanción impuesta a FSCR INGENIERIA S.A.S mediante Resolución N° 40366 del 19 de agosto de 2016.*

**2.1.2. Hechos**

Al realizar el estudio del cuerpo de la demanda y sus anexos, como fundamentos fácticos de las pretensiones de demanda, se transcriben los siguientes:

1. La empresa de transporte terrestre automotor especial FSCR INGENIERIA S.A.S, fue objeto de investigación administrativa por la Superintendencia de Puertos y Transportes, mediante resolución N° 8017 del 20 de mayo de 2015.
2. Mediante Resolución N° 40366 del 19 de agosto de 2016 se falló la mencionada investigación condenando a FSCR INGENIERIA S.A.S a pagar la suma de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, equivalentes a (\$6.160.000).
3. En fecha 16 de septiembre de 2016 se interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, radicado en el Ministerio de Transporte Dirección Territorial del Atlántico, en virtud del convenio interadministrativo N° 74 de 2018.

N y R No. 08-001-33-33-006-2017-00282-00  
 Demandante: FSCR INGENIERIA S.A.S.  
 Demandado: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES

4. El recurso fue ignorado y no ha sido respondido por la superintendencia de Puertos y Transportes, por lo cual se encuentra en firme y causando intereses de mora.

### **2.1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO, NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACION.**

Como fundamentos de derecho, normas violadas y concepto de su violación, presentó la parte actora los argumentos que a continuación se resumen:

#### **❖ Primer cargo:**

**Violación al debido proceso por desconocimiento del derecho de defensa, violación al artículo 74 y 76 del C.P.A.C.A, y al convenio interadministrativo N° 74 del 2013 entre la Superintendencia de Puertos y Transportes y el Ministerio del Transporte Dirección Territorial del Atlántico, facultada para recibir y radicar documentos con destino a la Superintendencia de Puertos y Transportes.**

En el año 2013, entre la Superintendencia de Puertos y Transportes y el Ministerio de Transporte se firmó convenio interadministrativo N° 74, cuyo objeto consiste en “*Aunar esfuerzos administrativos entre las partes para contribuir con el cumplimiento oportuno, a nivel nacional, de las funciones de vigilancia, inspección y control en materia de puertos, concesiones e infraestructura y tránsito y transporte terrestre automotor*”, en virtud de dicho convenio la Superintendencia recibía documentación en las Direcciones territoriales del Ministerio de Transporte. El convenio inicialmente fue suscrito por una vigencia de 12 meses y luego fue prorrogado hasta el 10 de abril de 2017 mediante prórroga firmada el 09 de abril de 2015.

#### **❖ Segundo Cargo:**

**Infracción en las normas que debería fundarse el acto administrativo, violación a la resolución 2000 del 2004 artículo 17 y 18 Decreto 1499 de 2009, artículo 4° artículo 27 Decreto 173 de 2001, normativa vigente aplicable a la actuación administrativa presente FSCR INGENIERIA S.A.S no está obligado a expedir manifiesto de carga.**

Las únicas empresas obligadas a expedir manifiesto de carga son aquellas que realizan transporte intermunicipal o nacional. A las empresas que prestan el servicio de transporte dentro del mismo municipio no se les exige expedir manifiesto de carga, nuestro argumento tiene base en el Decreto 1499 de 2009 el cual modifica al Decreto 173 de 2001, norma vigente al momento de los hechos.

#### **❖ Tercero Cargo:**

**Infracción de las normas en que debería fundarse el acto administrativo, violación a los derechos de audiencia y defensa notificación por edicto no procede bajo el mandato de la Ley 1437 de 2011.**

Esta actuación administrativa se inició bajo la vigencia de la Ley 1437 de 2011, este cuerpo legislativo contempla como formas de notificación la notificación personal y la notificación por aviso, subsidiariamente a estas tipologías se contempló la posibilidad de

N y R No. 08-001-33-33-006-2017-00282-00  
 Demandante: FSCR INGENIERIA S.A.S.  
 Demandado: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES

notificar mediante publicación en la página web de la entidad, únicamente bajo la circunstancia de que la entidad desconozca las direcciones de notificación del ciudadano.

La Resolución N° 8017 de mayo de 2015 mediante la cual se notificó la apertura de la investigación fue notificada por edicto, forma de notificación que no procedía en el caso particular, ya que como se anotó, la Ley 1437 de 2011 no permite este tipo de notificaciones.

#### **2.1.4. Contestación de la demanda**

##### **2.1.4.1. Ministerio De Transporte.**

El ministerio de Transporte Nacional en fecha 21 de junio de 2018, procedió a contestar la demanda, alegando como excepciones, la falta de legitimación en la causa por pasiva, e inexistencia de la obligación por parte del Ministerio de Transporte.

En audiencia inicial de fecha 31 de octubre de 2019, fue declarada probada la excepción previa de falta de legitimación en causa procesal por pasiva del Ministerio de Transportes, y en consecuencia se ordenó su desvinculación del proceso.

##### **2.1.4.2. Superintendencia de Puertos y Transporte**

Por parte de la Superintendencia de Puertos y Transportes no fue contestada la demanda, dentro del término legal dispuesto.

##### **2.1.5. Alegatos de conclusión**

La Superintendencia de Puertos y Transportes presentó alegatos de conclusión dentro del término de Ley, señalando como fundamentos principales los siguientes:

-El Convenio interadministrativo N° 74 de 2013 no se encontraba vigente para el momento en que se interpusieron los recursos ante la Dirección seccional del Atlántico del Ministerio de Transporte.

-Los recursos no fueron radicados ante la entidad competente, por lo que se deben entender como no presentados.

-La parte demandante no demostró la naturaleza del servicio que estaba prestando.

-La notificación de la Resolución N° 40366 del 19 de agosto de 2016 no afectó el debido proceso de la demandante.

##### **2.1.6. Concepto del Ministerio Público**

El Ministerio público no emitió pronunciamiento dentro del presente proceso.

### **III. TRAMITE PROCESAL**

- La demanda fue presentada el 25 de septiembre de 2017 y repartida a esta Judicatura en fecha 26 de septiembre de 2017. Mediante auto interlocutorio dictado por este Juzgado el 15 de enero de 2018 se admitió la demanda y corrió traslado de la medida

N y R No. 08-001-33-33-006-2017-00282-00  
 Demandante: FSCR INGENIERIA S.A.S.  
 Demandado: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES

cautelar solicitada de suspensión del acto administrativo, la cual fue resuelta mediante auto de fecha 05 de agosto de 2018.

- Surtidos los trámites de notificación, fue contestada por el Ministerio de Transporte mediante escrito de fecha 21 de junio de 2018.
- De las excepciones propuestas, se corrió traslado mediante fijación en lista del 13 de agosto de 2019.
- Mediante auto del 05 de septiembre de 2019 se dispuso fijar fecha de audiencia inicial, la cual se llevó a cabo el día 31 de octubre de 2019.
- Finalmente, y vencido el referido traslado para alegar, ingresa el proceso a Despacho en estado de dictar sentencia.

#### IV. CONSIDERACIONES.

##### 4.1. Validez de la actuación.

Revisadas las actuaciones procesales, no observa este Juzgado irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad total o parcial de lo actuado.

**4.2. Problema jurídico:** Se deberá establecer si en la expedición de la Resolución 40366 del 19 de agosto de 2016 proferida por la Superintendencia de Puertos y Transportes por medio de la cual se impuso una sanción a la empresa FSCR INGENIERIA S.A.S se ha incurrido en la infracción de las normas constitucionales y legales en que debían fundarse y violó el debido proceso administrativo.

**4.3. Tesis del Juzgado:** En el presente asunto, el Despacho sostendrá la tesis de que la Superintendencia de Puertos y Transportes, vulneró el debido proceso administrativo, y las normas en que debía fundarse, al no tener en cuenta al momento de fallar la investigación, los descargos y pruebas presentadas por la empresa FSCR INGENIERÍA S.A.S.

##### 4.4. Marco jurídico.

###### 4.4.1. Del debido proceso en el trámite administrativo

El debido proceso se erige como una garantía esencial en un estado de derecho, de manera que, dado el carácter preponderante del mismo, resulta válida su protección a través de los medios ordinario de defensa, como es el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

El inciso primero del artículo 29 de la Carta Política establece claramente que "el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas", por lo que la administración debe observar la plenitud de las formas previstas en la ley para tales procedimientos; quien lo tramite sin atender a ese mandato incurre en violación del derecho fundamental consagrado en la norma superior citada.

Frente al debido proceso administrativo, la Corte Constitucional en sentencia T-746 de 2005, explicó lo siguiente:

*“El derecho al debido proceso administrativo se traduce en la garantía que comprende a todas las personas de acceder a un proceso justo y adecuado, de tal manera que el compromiso o privación de ciertos bienes jurídicos por parte del Estado a sus ciudadanos no pueda hacerse con ocasión de la suspensión en el ejercicio de los derechos fundamentales de los mismos. Es entonces la garantía consustancial e infranqueable que debe acompañar a todos aquellos actos que pretendan imponer legítimamente a los sujetos cargas, castigos o sanciones como establecer prerrogativas<sup>1</sup>. Si bien la preservación de los intereses de la administración y el cumplimiento de los fines propios de la actuación estatal son un mandato imperativo de todos los procedimientos que se surtan a este nivel, en cada caso concreto debe llevarse a cabo una ponderación que armonice estas prerrogativas con los derechos fundamentales de los asociados”<sup>2</sup>*

*(...) La aplicación del derecho fundamental al debido proceso en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas constituye un desarrollo del fundamento filosófico del Estado de derecho<sup>3</sup>. Por virtud de ello, toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas, realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes. Así pues, conforme a lo reseñado, los actos y actuaciones de las autoridades administrativas deben ajustarse no sólo al ordenamiento jurídico legal sino a los preceptos constitucionales. Se pretende garantizar el correcto ejercicio de la administración pública a través de la expedición de actos administrativos que no resulten arbitrarios y, por contera, contrarios a los principios del Estado de derecho.*

*De la aplicación del principio del debido proceso se desprende que los administrados tienen derecho a conocer las actuaciones de la administración, a pedir y a controvertir las pruebas, a ejercer con plenitud su derecho de defensa, a impugnar los actos administrativos y, en fin, a gozar de todas las garantías establecidas en su beneficio.*

*La Corte ha indicado<sup>4</sup> que la cobertura del debido proceso administrativo se extiende a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares y a los procesos que adelante la administración con el fin de garantizar la defensa de los ciudadanos”*

De conformidad a lo anterior es necesario precisar que el derecho al debido proceso se garantiza cuando de manera previa y también posteriormente a la expedición del acto, el administrado puede ejercer sus derechos. Y en ese sentido tenemos que, la materialización del debido proceso se materializa en dos etapas una previa representada

<sup>1</sup> Sentencia T-1263 de 2001

<sup>2</sup> Sentencia T-772 de 2003

<sup>3</sup> Sentencias T-120 de 1993, T-1739 de 2000 y T-165 de 2001

<sup>4</sup> Sentencias T-442 de 1992, T-020 y T-386 de 1998, T-009 de 2000 y T-1013 de 1999

en “(i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural; (iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa con los elementos para ser oídos dentro del proceso; (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades”, los cuales deben ser asegurados durante el desarrollo de la actuación, para de esta manera garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa, y una etapa posterior referida a la posibilidad de controvertir la validez misma de la decisión.

En ese mismo sentido la Corte Constitucional reiteró que “las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada por este alto tribunal, son las siguientes: “(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las normas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”<sup>5</sup>

#### **4.5. Caso Concreto.**

En el presente asunto se demanda la nulidad de la Resolución 40366 de agosto de 2016, proferida por el Ministerio de Transporte Superintendencia de Puertos y Transportes, por la cual se falla la investigación administrativa iniciada mediante la resolución N° 8017 de 20/05/2015 contra la empresa FSCR INGENIERIA S.A.S, y se sanciona con una multa diez (10) S.M.L.M.V para el año 2014.

Contra la citada resolución fue interpuesto recurso de reposición en subsidio apelación por parte de la empresa FSCR INGENIERIA S.A.S, el cual fue radicado en fecha 2016-09-19, ante las oficinas del Ministerio de Transporte Dirección Territorial de Atlántico, el cual no fue resuelto por la entidad impugnada.

##### **4.5.1. Análisis crítico de los cargos frentes a las pruebas y premisas normativas.**

###### **✓ Primer Cargo de Nulidad**

**Violación al debido proceso por desconocimiento del derecho de defensa, violación al artículo 74 y 76 del C.P.A.C.A, y al convenio interadministrativo N° 74 del 2013 entre la Superintendencia de Puertos y Transportes y el Ministerio del Transporte Dirección Territorial del Atlántico, facultada para recibir y radicar documentos con destino a la Superintendencia de Puertos y Transportes.**

Manifiesta el demandante que la Superintendencia de Puertos y Transportes vulnera el derecho al debido proceso y derecho de defensa, al desconocer y no atender la interposición del recurso de reposición en subsidio el de apelación radicados ante el Ministerio de Transporte Dirección Territorial del Atlántico, en fecha 19 de septiembre de

---

<sup>5</sup> Sentencia T-051 de 2016

N y R No. 08-001-33-33-006-2017-00282-00  
 Demandante: FSCR INGENIERIA S.A.S.  
 Demandado: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES

2016, en virtud del convenio interadministrativo celebrado entre el Ministerio de Transporte y la Superintendencia de Puertos y Transportes.

En relación al presente cargo de nulidad la entidad demandada, manifestó en sus alegatos de conclusión que a la fecha en que fue radicado el recurso, el convenio interadministrativo N°74 no se encontraba activo, toda vez que el mismo estuvo vigente hasta el 8 de marzo de 2014, y no se le pudo dar el trámite correspondiente por haber sido radicado ante una entidad distinta e independiente de la Superintendencia de Puertos y Transportes.

En virtud de lo anterior se hace necesario estudiar la naturaleza jurídica, de la Superintendencia de Puertos y Transportes, frente al Ministerio de Transporte. En ese orden de ideas tenemos que, el Decreto 1016 del 06 de junio del 2000<sup>6</sup>, establece:

*Artículo 1º. Naturaleza Jurídica. La Superintendencia de Puertos y Transporte es un organismo de carácter administrativo y técnico, adscrito al Ministerio de Transporte, que goza de autonomía administrativa y financiera encargada de cumplir las funciones previstas en la Ley 01 de 1991 y las delegadas en el Decreto 101 del 2 de febrero de 2000, como se determinan más adelante.*

A su vez la Resolución 036699 del 1º de agosto de 2016<sup>7</sup>, expedida por el Ministerio de Transporte, estableció lo siguiente:

*Parágrafo 5: Dótese de personería jurídica a la Superintendencia de Puertos y Transportes, la cual para todos sus efectos tendrá el régimen presupuestal y financiero aplicable a los establecimientos públicos”*

*Que el parágrafo quinto del artículo 36 de la Ley 1753 de 2015, dotó de personería jurídica a la Superintendencia de Puertos y Transportes, generando nuevas facultades en materia presupuestal y financiera, dentro de las que se encuentra, el recaudo de la contribución especial de vigilancia de manera directa.*

En ese mismo sentido se hace necesario precisar lo establecido en la Ley 489 de 1998<sup>8</sup>, respecto a la delegación de funciones presidenciales establecida en su artículo 13.

**ARTÍCULO 13.-Delegación del ejercicio de funciones presidenciales.** Sin perjuicio de lo previsto en la Ley 142 de 1994 y en otras disposiciones especiales, el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamento administrativo, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado el ejercicio de las funciones a que se refieren el artículo 129 y los numerales 13, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27 y 28 del artículo 189 de la Constitución Política.

Con lo anterior, se esclarece que las funciones de vigilancia, inspección y control, correspondientes al Presidente de la República, como máxima autoridad administrativa,

<sup>6</sup> Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Puertos y Transportes.

<sup>7</sup> Por la cual se adopta la metodología para el cálculo de la contribución especial que por concepto de vigilancia deben cancelar todos los supervisados a la Superintendencia de Puertos y Transportes.

<sup>8</sup> Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

fueron delegadas directamente a la Superintendencia de Puertos y Transportes a través del Decreto 2741 de 2001, en su artículo 3°, que modifica el artículo 41 del Decreto 101 del 2000, adicionado por el artículo 1° del Decreto 1402 del 2000, quedando de la siguiente manera:

*Artículo 41. Objeto de la delegación, **la Supertransporte ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control que le corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura de con conformidad con la Ley y la delegación establecida en este decreto.***

*El Objeto de la delegación en la Supertransporte es:*

- 1. Inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte.*
- 2. Inspeccionar vigilar y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte, con excepción del servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros, del servicio público de transporte, terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxis en todo el territorio nacional y de la prestación del servicio escolar en vehículos particulares cuya vigilancia continuará a cargo de las autoridades territoriales correspondientes.*
- 3. Inspeccionar y vigilar los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación y/o mantenimiento de la infraestructura de transporte.*
- 4. Inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación de las normas para el desarrollo de la gestión de infraestructura propia del sector transporte. (negrita y subrayada fuera del texto).*

Aterrizando en el tema concreto respecto a la vulneración alegada por el demandante en el presente cargo de nulidad, es necesario señalar de conformidad a lo anteriormente expuesto, que la radicación del recurso de reposición y en subsidio apelación, no se realizó en debida forma ante la entidad competente para su trámite y resolución, toda vez que a pesar de que la Superintendencia de Puertos y Transportes se encuentra adscrita al Ministerio de Transporte, esta tiene su propia personería jurídica, y autonomía administrativa y financiera, y las facultades delegadas de inspección y vigilancia no emanan del Ministerio del Transporte, sino directamente del Presidente de la República, tema que fue estudiado al momento de resolver la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva en la audiencia inicial, propuesta por el Ministerio de Transporte.

Por otra parte, en relación al convenio interadministrativo N° 74 del 2013 entre la Superintendencia de Puertos y Transportes y el Ministerio del Transporte Dirección Territorial del Atlántico, el cual se encontraba vigente al momento de la radicación del recurso mediante prorroga numero 2 celebrada en fecha 09 de abril de 2015, hasta el 10 de abril de 2017, tenemos que el objeto de este era bastante limitado al suscribirse a lo siguiente:

***Clausula Primera: Objeto del Convenio:*** *Aunar esfuerzos administrativos entre las partes para contribuir con el cumplimiento oportuno, a nivel nacional, de las*

N y R No. 08-001-33-33-006-2017-00282-00  
 Demandante: FSCR INGENIERIA S.A.S.  
 Demandado: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES

*funciones de vigilancia, inspección y control en materia de puertos, concesiones e infraestructura y tránsito y transporte terrestre automotor.*<sup>9</sup>

En términos generales el convenio consistía de conformidad a su clausulado, a facilitar un espacio físico para el personal que la Superintendencia asigne en las sedes propias del ministerio, dotar áreas físicas, suministrar los equipos y útiles de oficina que se requieran para el desempeño de sus actividades de vigilancia inspección y control, sin señalar en ninguno de sus acápites que en virtud de dicho convenio se entendería como la sede de la Superintendencia delegada, o dirección territorial de la misma, la sede del Ministerio del Transporte en Barranquilla, y es tanto así que toda la actuación administrativa adelantada dentro del presente asunto, fue tramitada directamente desde la ciudad de Bogotá.

En ese mismo sentido la Superintendencia de Puertos y Transportes, al momento de remitir la citación para notificación personal con radicado 20165500772461, señaló en el oficio enviado lo siguiente:

*“En consecuencia, debe acercarse a la secretaria general de esta entidad, ubicada en la calle 37 N° 28B-21 Barrio Soledad de la ciudad de Bogotá, con el objeto que se surta la correspondiente notificación personal, de no ser posible esta se surtirá por aviso de conformidad con el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo...”*<sup>10</sup>

Estableciendo de manera clara el lugar en donde se debía acercar el demandante para acceder a notificarse personalmente, y adelantar las gestiones pertinentes del caso., y así mismo en el oficio de notificación por aviso de fecha 12 de septiembre de 2016 con radicado 20165500836951, en el cual identificó la procedencia de los recursos, en su parte final se indica la dirección Calle 37 N° 28B-21 Barrio Soledad de Bogotá, y al no existir oficialmente dirección territorial delegada de la Superintendencia de Puertos y Transportes en la ciudad de Barranquilla, todos los trámites se deberían adelantar obligatoriamente en su sede principal en la ciudad de Bogotá.

Por lo tanto se despachará desfavorablemente el presente cargo de nulidad, toda vez que el Juzgado no avizora vulneración a los artículos 74 y 76 del CPACA, en relación al trámite del recurso interpuesto, toda vez que el mismo artículo 74 del referenciado estatuto procesal señala en sus numerales primero y segundo, que el recurso de reposición se debe interponer ante quien expidió la decisión, y el de apelación ante el inmediatamente superior administrativo o funcional, que para el presente caso correspondería al Superintendente delegado de Tránsito y Transporte o ante el Superintendente de Puertos y Transportes, y en virtud del convenio señalado por el demandante estas circunstancias no variaron, y en todo momento la Superintendencia indicó la dirección en la cual se adelantarían los trámites señalados, por lo tanto a pesar de existir prueba de la radicación del recurso mencionado este no fue interpuesto en debida forma por lo tanto la entidad demanda no podía pronunciarse al respecto, y es tanto así el conocimiento de lo anterior por parte del demandante, que en fecha 30 de noviembre de 2018, interponen solicitud de revocatoria directa contra la resolución 40366 del 19 de agosto de 2016, la cual es radicada en la presente oportunidad ante las oficinas administrativas de la Superintendencia de Puertos y Transportes ubicada en la Calle 63

<sup>9</sup> Convenio interadministrativo 74 del 2013 (folio 10 al 15)

<sup>10</sup> Oficio de citación para notificación personal (folio 22 expediente)

N y R No. 08-001-33-33-006-2017-00282-00  
 Demandante: FSCR INGENIERIA S.A.S.  
 Demandado: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES

Nº 9ª-45 de la ciudad de Bogotá, bajo el radicado nº 2016-560-102287-2., resuelta mediante resolución 075459 del 22 de diciembre de 2016<sup>11</sup>

Bajo el anterior contexto fáctico, y al encontrar el despacho no probada la radicación de los recursos de reposición y apelación ante la Superintendencia de Puertos y Transportes, se debe advertir de las consecuencias jurídicas de este hecho, toda vez que cuando está previsto el recurso de alzada contra una decisión administrativa, este se convierte en una exigencia para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en tanto se trata de un requisito de procedibilidad para el ejercicio del medio de control correspondiente, tal como lo señala el artículo 161 de Ley 1437 de 2011 en su numeral segundo:

*"Artículo 161-. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos: ()*

*2.Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.*

*Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere éste numeral*

En el caso que nos ocupa es claro que procedía el recurso de apelación, y así quedó consignado en el acto administrativo demandado, por lo tanto, no solamente no prospera el presente cargo de nulidad, sino que también se haría nugatorio todo pronunciamiento de fondo frente a los demás cargos de nulidad propuestos por la parte actora. Sin embargo, se advierte la existencia de un tercer cargo que ataca la notificación del acto administrativo a través del cual se dio apertura de la investigación, que de llegar a prosperar viciaría la actuación desde su inicio y cobijaría la decisión sancionatoria, de allí la necesidad de abordar su estudio, a pesar del antecedente previo de encontrarse acreditado que no se hizo uso del recurso de apelación obligatorio para acudir a esta jurisdicción.

#### ✓ Tercer Cargo de nulidad.

**Infracción de las normas en que debía fundarse el acto administrativo. Violación de los derechos de audiencia y defensa. Notificación por edicto no procede bajo el mandato de Ley 1437 de 2011.**

En el desarrollo del presente cargo de nulidad el demandante, manifiesta que la Resolución N° 8017 del 20 de mayo de 2015 mediante la cual se notificó la apertura de la investigación fue notificada por edicto, forma de notificación que no procedía en el caso particular.

En relación a la forma de notificación efectuada respecto a la Resolución N° 8017 del 20 de mayo de 2015, por medio del cual se inició la actuación administrativa que conllevó a la sanción de la empresa demandante, por tratarse este de un acto administrativo de carácter particular, la Ley 1437 de 2011, señala que la notificación del mismo debe ser

<sup>11</sup> Folio 211 del expediente administrativo

N y R No. 08-001-33-33-006-2017-00282-00  
Demandante: FSCR INGENIERIA S.A.S.  
Demandado: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES

personal, notificando a su representante, apoderado o a la persona que esté a cargo o autorizada en debida forma por el interesado para notificarse. Para que se pueda entender como válida la notificación se debe hacer entrega al interesado de copia íntegra del acto administrativo, y además señalar los recursos que proceden contra dicha decisión el término para interponerlos y las autoridades ante las cuales se deben presentar, en ese sentido se debe dar aplicación estricta a los artículos 66, 67 y 68 del CPACA.

En torno a la notificación realizada de la Resolución N° 8017 de 2015, tenemos que, la Superintendencia de Puertos y Transportes en la página número 4 de la Resolución 400366 en la redacción de los hechos sexto y séptimo manifestó:

*6. Que la Superintendencia de Puertos y Transportes mediante Resolución 8017 de 20/05/2015, ordenó apertura de investigación administrativa en contra de la empresa FSCR INGENIERIA LTDA, con Nit. 90016600091-0*

*7. Dicho acto administrativo fue notificado, por EDICTO, entendiéndose notificado el día 26/05/2015 dando cumplimiento a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

En vista de lo anterior, tenemos que, si bien es cierto, la notificación realizada a la entidad investigada, no se realizó de conformidad a lo señalado en la Ley 1437 de 2011, la empresa demandante tuvo conocimiento de la mencionada resolución, toda vez que frente a la misma radicó escrito de descargos en fecha 18 de junio de 2015 bajo número radicado 20152080032382, ante las oficinas del Ministerio de Transporte, escrito que fue trasladado por competencia a la Superintendencia de Puertos y Transportes en fecha 23 de junio de 2015 bajo radicado interno 20152080004061 y recibido en fecha 25 de junio de 2015 por parte de la superintendencia de Puertos y Transportes con radicado interno 2015-560-046538-2.

En ese orden de ideas se dará aplicación a lo establecido en el artículo 72 de la Ley 1437 de 2011, que estipula para el presente caso lo siguiente:

**ARTÍCULO 72. FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES Y NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE.** *Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales.*

A su vez el artículo 301 del Código General del Proceso estipula:

*“La notificación por conducta concluyente surte los mismos efectos de la notificación personal. Cuando una parte o un tercero manifieste que conoce determinada providencia o la mencione en escrito que lleve su firma, o verbalmente durante una audiencia o diligencia, si queda registro de ello, se considerará notificada por conducta concluyente de dicha providencia en la fecha de presentación del escrito o de la manifestación verbal.*

Teniendo en cuenta que la notificación es el acto mediante el cual se pone en conocimiento a los sujetos procesales el contenido de los actos administrativos, y tiene como finalidad garantizar los derechos de contradicción y de defensa, garantizando el

N y R No. 08-001-33-33-006-2017-00282-00  
 Demandante: FSCR INGENIERIA S.A.S.  
 Demandado: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES

debido proceso permitiendo la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y contradicción, y establecer el momento en que empiezan a correr los términos procesales.

En ese orden de ideas se procederá por parte del despacho a tener como fecha de notificación por conducta concluyente de la Resolución 8017 del 20 de mayo de 2015, el día 18 de junio de 2015, fecha en la cual fueron radicados los descargos correspondientes, los cuales de acuerdo a lo señalado anteriormente fueron radicados en término.

Ahora, si bien es cierto existió una indebida notificación del acto administrativo que ordenó la apertura de la investigación administrativa, de acuerdo al análisis realizado tenemos que la misma fue subsanada con la notificación por conducta concluyente del investigado, al ejercer su derecho de contradicción frente a los cargos propuestos por la entidad fiscalizadora, sin embargo, no podemos pasar por alto que a pesar de haberse superado el tema de la notificación, si encontramos que la resolución 40366 del 19 de agosto de 2016, infringió las normas en que debía fundarse en especial el debido proceso administrativo, toda vez que al momento de resolver sobre la investigación administrativa se señala en el numeral octavo de los hechos de la mencionada resolución lo siguiente:

*8.Una vez verificado el sistema ORFEO, de la entidad, se corrobora que la empresa investigada NO presentó escrito de descargos dentro del término establecido por el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011.*

Lo cual, atendiendo el análisis realizado anteriormente respecto a la notificación de la actuación, de dejaron de analizar y no se tuvieron en cuenta a la hora de decidir los descargos presentados contentivos de ciento (130) folios, con los cuales se atendía al llamado de contradicción y derecho de defensa, y en ese sentido la Corte Constitucional en sentencia T-604 de 2013 señaló:

*“El debido proceso administrativo es un derecho de rango fundamental que garantiza que cualquier actuación administrativa se someta a las normas y la jurisprudencia que regulan la aplicación de los principios constitucionales. Este derecho involucra todas las garantías propias, como son, entre otras, los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria, el derecho de impugnación, y la garantía de publicidad de los actos de la Administración. Por lo tanto, el derecho al debido proceso administrativo no existe solamente para impugnar una decisión de la Administración, sino que se extiende durante toda la actuación administrativa que se surte para expedirla, y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación” (subrayado fuera del texto)*

Así mismo le honorable Corte Constitucional en Sentencia de constitucionalidad C-412 de 1993 estableció unos parámetros respecto a la actuación administrativa de carácter sancionatoria a saber:

*Con relación al debido proceso en el derecho administrativo sancionatorio se ha dicho que cuenta con unas características especiales. Así en la Sentencia C-412 de 1993 la Corte sostuvo que, Para el ejercicio de la potestad sancionatoria a cargo de la administración se requiere:*

*(i) una ley previa que determine los supuestos que dan lugar a la sanción, así como la definición de los destinatarios de la misma, -sin que necesariamente estén*

*desarrollados todos los elementos del tipo sancionatorio-, ya que es válida la habilitación al ejecutivo con las limitaciones que la propia ley impone;*

*(ii) que exista proporcionalidad entre la conducta o hecho y la sanción prevista, de tal forma que se asegure tanto al administrado como al funcionario competente, un marco de referencia que permita la determinación de la sanción en el caso concreto, y*

*(iii) que el procedimiento administrativo se desarrolle conforme a la normatividad existente, en procura de garantizar el debido proceso. Igualmente se dispuso que el debido proceso en las actuaciones administrativas opera en tres momentos específicos:*

*(i) en la formación de la decisión administrativa (acto administrativo), (ii) en la notificación o publicación de esa decisión administrativa, y (iii) en la impugnación de la decisión (recursos).*

A su vez el Consejo de Estado, ha señalado que el control de legalidad de los actos sancionatorios conlleva implicaciones para el juez de lo contencioso administrativo, que lo habilitan a realizar un análisis más allá de las causales de nulidad invocadas en la demanda, lo que permite examinar la vulneración de derechos fundamentales o conexos, verificar la valoración de las pruebas, y el acatamiento del derecho de audiencia y defensa, lo cual para el caso en concreto encuentra el despacho, que existe una vulneración al debido proceso administrativo, respecto a la valoración probatoria y contradicción ejercida por el demandante, la cual no fue tomada en cuenta ni relacionada al momento de decidir, a pesar de ser aportadas y ser trasladadas oportunamente por parte del Ministerio de Transporte a la Superintendencia de Puertos y Transportes, quedando debidamente radicados los descargos teniendo presente las falencias en la notificación realizada del acto administrativo que ordena la apertura de la investigación, falencia que es exclusivamente atribuible a la entidad demandada al no apegarse a lo señalado en los artículos 66, 67 y 68 de la Ley 1437 de 2011.

Al margen de lo anterior, como se reflexionó al resolver el cargo anterior, respecto al recurso de reposición en subsidio apelación presentado frente al acto administrativo que impuso la sanción, al no haberse demostrado su radicación ante la entidad competente, y al no existir pruebas del conocimiento de la demandada del mencionado recurso por no haberse trasladado por el Ministerio de Transporte, no podía pronunciarse al respecto. De lo anterior se infiere que, le está vedado a este Despacho hacer el análisis de los demás cargos de nulidad, por ser el recurso de apelación requisito obligatorio para acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa conforme lo estipulado en el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

#### **4.6. Conclusión.**

Una de las características de los actos administrativos acusados es la presunción de legalidad, lo que concordado con el art. 167 del C.G.P., impone a quien pretende la nulidad de dichos actos administrativos, la carga de demostrar la ocurrencia de los cargos de nulidad que proponga en contra de esos actos.

Pues bien, en el presente caso se evidenció que ninguno de los cargos propuestos por FSCR ingeniería S.A.S., tuvo vocación de prosperar y se declararon no probados, por lo que la presunción de legalidad que reviste a los actos administrativos acusados se encuentra incólume, esto es, no fue desvirtuada.

N y R No. 08-001-33-33-006-2017-00282-00  
Demandante: FSCR INGENIERIA S.A.S.  
Demandado: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES

En este panorama menester es negar todas las pretensiones de la demanda de la referencia, lo cual se hará en la parte resolutive de esta sentencia.

## 5. Condena en Costas

Finalmente, el Juzgado no condenará en costas, en razón de que la parte vencida no asumió en el proceso una conducta que la hiciera merecedora a ello, tal como el haber incurrido en temeridad, irracionalidad absoluta de su pretensión, en dilación sistemática del trámite o en deslealtad.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Sexto (06) Administrativo Oral de Barranquilla**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

### FALLA

**PRIMERO: DESESTIMAR** las pretensiones de las demandas, por las razones previamente expuestas.

**SEGUNDO:** Sin costas, de conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A.

**TERCERO:** Una vez ejecutoriada esta sentencia, archívese el expediente.

**CUARTO:** Notifíquese el presente fallo a la señora Procuradora delegada del Ministerio Público ante este Juzgado.

**QUINTO:** Se ordena la expedición de copias que soliciten las partes conforme a lo previsto en el artículo 114 del C.G.P.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LILIA YANETH ÁLVAREZ QUIROZ**  
**Juez**

L.P.V

Firmado Por:

**LILIA YANETH ALVAREZ QUIROZJUEZ CIRCUITOJUZGADO 006 ADMINISTRATIVO CONTENCIOSO-  
ADMINISTRATIVO BARRANQUILLA**

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: **7b71f1967dd55ee53b53aba04ba876335d498fc3a054065c43888891af981c5e**  
Documento generado en 15/06/2021 03:23:25 p. m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>