



SIGCMA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, seis (6) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: SOCIEDAD TRANSPORTADORA DE CAFÉ
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DELEGADA DE TRANSITO Y
TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR
RADICADO: 20-001-33-33-007-2018-00181-01
MAGISTRADO PONENTE: OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA

I. ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el extremo activo de la Litis en el presente asunto, en contra de la sentencia de fecha 25 de febrero de 2019, proferida por el Juzgado Séptimo (7°) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, que resolvió:

“PRIMERO: Declarar que no prosperan las excepciones de “IMPROCEDENCIA DE LAS PRETENSIONES, FALTA EN LA CAUSA PARA PEDIR Y BUENA FÉ” propuestas por el apoderado de la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, conforme a las consideraciones planteadas en la parte considerativa de esta sentencia.

SEGUNDO: Declarar la nulidad de las Resoluciones N°74006 de 16 de diciembre de 2015 y N°66121 del 13 de diciembre de 2017, expedidas por la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, a través de las cuales se sancionó a la SOCIEDAD TRANSPORTADORA DE CAFÉ LTDA – SOTRANSCAFÉ, conforme se dijo en la parte motiva.

TERCERO: en caso de que la SOCIEDAD TRANSPORTADORA DE CAFÉ LTDA – SOTRANSCAFÉ, hubiere efectuado algún pago en razón de la multa impuesta en los actos anulados en el numeral anterior, la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES, deberá devolver dichos dineros indexados y reconocer el interés moratorio a partir de la ejecutoria de la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO: La entidad demandada dará cumplimiento a este fallo dentro del término previsto en el artículo 192 del CPACA y si así no lo hiciere, se condena al pago de los intereses previstos en el artículo 195 ibídem.

SEXTO: No se condenará en costas de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEPTIMO: En firme este fallo, Devuélvase al demandante el excedente, si lo hubiere, de las sumas consignadas para gastos del proceso, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI”¹.

II.- ANTECEDENTES.-

PRETENSIONES

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la parte demandante, actuando por conducto de apoderado judicial, elevó las siguientes pretensiones:

“PRIMERA: Declarar la nulidad parcial de la Resolución N°74005 del 16 de diciembre del 2015 y de la Resolución N°66121 del 13 de diciembre de 2017, suscritas por la SUPERINTENDENCIA DELEGADA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR, mediante la cual se declaró responsable a la SOCIEDAD TRANSPORTADORA DE CAFÉ – SOTRANSCAFÉ LTDA, por permitir, facilitar, estimular, propiciar, autorizar o exigir el transporte de mercancías con pesos superior al autorizado, por la suma de tres millones ochenta mil pesos (\$3.080.000).

SEGUNDA: Se condene a la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, a pagar los intereses de mora, sobre las sumas adeudadas, conforme al artículo 192 del CPACA, así como darle cumplimiento a la sentencia bajo los términos de los artículos 189 y 192 del ibídem, y condenar en costas a los demandados tal como lo dispone el artículo 188 ibídem (...)”².

2.1.- HECHOS.-

Los fundamentos fácticos de las pretensiones invocadas por el demandante a través de su apoderado judicial en la presente Litis, podríamos resumirlos así:

Se manifiesta que en el informe de infracciones N°357121 de fecha 13 de agosto de 2014, se descubrió un sobrepeso de la carga transportadora en el vehículo tipo camión tractor de placas TTR378, conducido por el señor Wilmar Gómez Leal, en Bosconia – Ariguaní, kilómetro 3 + 500 bascula estación de peaje de Bosconia. Con base a esto la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, ordenó abrir investigación administrativa en contra de la empresa de transporte terrestre SOTRANSCAFÉ LTDA, mediante Resolución N°19686 del 8 de junio de 2016.

Indica que en sus descargos en la investigación administrativa expuso que el vehículo sancionado no se encontraba vinculado a la empresa de transporte SOTRANSCAFÉ LTDA y ni siquiera fue contratado por la misma y que en ningún momento expidió el manifiesto de cargo que dispone el artículo 27 de Decreto 163 del 2011, que se debe llevar en el recorrido del transporte terrestre.

También advierte que en la Resolución N° 74005 del 16 de diciembre de 2015, declaran responsable a SOTRANSCAFÉ, por permitir, facilitar, estimular, propiciar, autorizar o exigir el transporte de mercancías con peso superior al autorizado, sin portar el permiso correspondiente, y le impuso una sanción pecuniaria de tres millones ochenta mil pesos (\$3.080.000), equivalentes a 5 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

¹ Folio 225 del expediente

² Folio 219 del expediente

Finalmente, señala que mediante la Resolución N°66121 del 13 de diciembre de 2017, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto a la Resolución N°740055 del 16 de diciembre de 2015, se confirma lo reseñado en la misma³.

1.3. SOBRE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Séptimo (7°) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, mediante sentencia de fecha veinticinco (25) de febrero de dos mil diecinueve (2019), negó las pretensiones de la demanda.

En la providencia se dejó consignado:

(...) De los argumentos y hechos antes y expuestos se puede concluir que las Resoluciones N°74005 de 16 de diciembre de 2015 y N°66121 del 13 diciembre del 2017, proferidas por la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE, vulneraron el derecho al debido proceso, toda vez que se prescindió del periodo probatorio, omitiendo las pruebas solicitadas en el escrito de descargos, es decir, no se le permitió el derecho de aportar y controvertir pruebas, situación que fue reiterada en el escrito de recurso de apelación, que fue interpuesto contra la decisión que impuso la sanción, por lo que no tienen vocación de prosperidad las excepciones de improcedencia de las pretensiones, falta en la causa para pedir y buena fe, alegadas por la demanda⁴.

1.4. SOBRE EL RECURSO DE APELACIÓN

Del recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra la sentencia de fecha 25 de febrero de 2019 proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, donde el accionante hace un análisis general acerca del acervo probatorio, donde manifiesta que, al hablar del régimen sancionatorio en el sector de transporte se estipularon ciertas normas básicas del sector de transporte, del cual se tenía que primar la expedición del Decreto 3366 de 2003 donde establece “el Régimen de sanciones por infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor y se determinan sus procedimientos”.

Además, se observa claramente que la empresa SOTRANSCAFÉ, es afiliadora al vehículo automotor, dada información por el agente de policía de carretera dentro del Informe Único de Infracciones de Transporte (IUIT), que consta en los datos de la Tarjeta de Operación del Vehículo. Estas son las pruebas acogidas además del tiquete de bascula de la misma fecha. Se manifiesta también que, en todas las sanciones impuestas a la empresa demandante, se sabe que tienen el mismo argumento de que “los vehículos no se encuentran afiliados”.

De conformidad a lo anterior, el conductor presentó en el momento que ocurrieron los hechos, donde presuntamente transportaba carga para la empresa COTRAORIENTE, pero se puede decir, que no se le debe exonerar de responsabilidad a la empresa demandante, ya que la Ley le da la posibilidad de prestar su servicio a través de vehículo propio o vinculado transitoriamente, así como lo demuestra ya en las pruebas presentadas, que constaba que estaba afiliado a la empresa SOTRANSCAFÉ.

³ Folio 99-107 del expediente

⁴ Folio 221-224

En cuanto a la violación del debido proceso; la parte demandante no aportó pruebas contundentes a su argumento, refiriendo que presuntamente había sido falsificado el documento y que en su empresa había sido suplantada, además no atacó el (IUIT), del cual goza de presunción de legalidad. De tal manera, hay que resaltar que al haber presunción de legalidad de los actos administrativos implica que a quien pretende su nulidad debe demostrar si no cumple con los requisitos de validez, tanto así, que en su argumento de inexistencia de infracción le correspondía traer el elemento probatorio que sustente lo dicho.

1.5. ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante auto del 8 de agosto de 2019, se admitió el recurso de apelación formulado por el extremo pasivo de la Litis, contra la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo (7°) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar⁵.

Por auto del 12 de septiembre de 2019, se ordenó a las partes presentar por escrito los alegatos de conclusión⁶.

1.6 CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Sr. Agente del Ministerio Público adscrito ante este Despacho Judicial no rindió concepto dentro del presente asunto.

2. CONSIDERACIONES

No advirtiéndose en este momento procesal ninguna causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el extremo pasivo de la Litis, contra la sentencia del 25 de febrero de 2019.

2.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, vigente para la época de presentación de la demanda, es competente esta Corporación para conocer en segunda instancia del recurso de apelación propuesto por la parte demandada, contra la sentencia fechada 25 de febrero de 2019, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar.

2.2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema Jurídico en esta instancia se circunscribe a determinar si la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo (7°) Administrativo del circuito de Valledupar, por medio de la cual concede las pretensiones debe ser revocada, según lo argumentado por la parte demandada en el sentido que no se aportaron pruebas que acreditaran la vulneración del debido proceso de la demandante a lo largo del procedimiento de imposición de la sanción; o si, por el contrario, la misma debe ser confirmada en los términos establecidos por el Despacho de instancia.

2.3. PRUEBAS

De las pruebas allegadas al expediente, se tiene como hechos probados los siguientes:

⁵ Folio 653 del expediente

⁶ Folio 256 del expediente

Original de la audiencia de conciliación extrajudicial fallida llevada a cabo del día 2 de abril de 2018, ante la Procuraduría 75 Judicial 1 para asuntos administrativos de Valledupar⁷.

Constancia de no conciliación expedida por la Procuraduría 75 Judicial 1 para asuntos administrativos de esta ciudad de fecha 2 de abril de 2018⁸.

Fotocopia de la Resolución N°19686 del 8 de junio de 2016 por la cual se abre investigación administrativa, proferida pro el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor⁹.

Informe de Infracciones de Transporte N°357121, en la fecha 13 de agosto del 2014; lugar de infracción: Bosconia Rio Ariguaní Km 3 + 500; clase de vehículo: camión; conductor: Wilmar Gómez Leal; nombre de la empresa: SOTRANSCAFÉ LTDA.; con la observación se detectó el peso de 17.690, sobrepasando el peso permitido, es decir, de 17.000 toneladas¹⁰.

Informe Único de Infracción de Transporte N°357121 de fecha 13 de agosto de 2014; investigación administrativa contra la empresa de transporte público terrestre automotor sociedad transportadora de café NIT. 800085111-6, junto con su respuesta a los cargos formulados en contra de SOTRANSCAFÉ mediante Resolución N°19686 de junio 8 de 2016, sintetizando que:

“(…) no se puede endilgar de responsabilidad a la empresa SOTRANSCAFÉ LTDA. por tanto a que la infracción cometida no se puede extractar que pudo haber expedido manifiesto de carga alguno para el transporte que se investiga lo que produce una falta de coincidencia entre el vehículo infractor y la empresa investigada”¹¹.

Certificado de SOTRANSCAFÉ LTDA, que consta la revisión de base de datos del registro nacional de despacho de carga RNDC, verificado los archivos físicos que se lleva a esta empresa, no se encontró que el día 13 de agosto de 2014 contratara servicios de transporte de carga del vehículo camión de propiedad de Wilmar Alonso Gómez Duran y conductor Wilmar Gómez Leal, como tampoco se encontró la autorización electrónica en línea en Bogotá del mismo¹².

Fotocopia de la Resolución N°74005 del 15 de diciembre de 2016, expedida por el SUPERINTENDENTE DELEGADO DE TRANSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR en el cual se sanciona en primera instancia a la empresa investigada¹³.

Fotocopia del Recurso de Reposición y en Subsidio de Apelación interpuesto contra la Resolución N°74005 del 16 de diciembre de 2016, por la cual se falla la investigación administrativa en contra de la empresa SOTRANSCAFÉ LTDA.¹⁴.

Fotocopia de la Resolución N°3411 del 16 de febrero del 2017 por la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto por SOTRANSCAFÉ LTDA contra la Resolución N°74005 del 16 de diciembre de 2016, proferida por el SUPERINTENDENTE DELEGADO DE TRANSITO Y TRANSPORTE¹⁵.

⁷ Prueba contenida del folio 2.

⁸ Prueba contenida del folio 3-4.

⁹ Prueba contenida del folio 6-8.

¹⁰ Prueba contenida del folio 9.

¹¹ Prueba contenida del folio 14-23.

¹² Prueba contenida del folio 24.

¹³ Prueba contenida del folio 26-36.

¹⁴ Prueba contenida del folio 41-50.

¹⁵ Prueba contenida del folio 51-55.

Fotocopia de la Resolución N°66121 del 13 de diciembre de 2017 por la cual se resuelve el Recurso de Apelación interpuesto contra la Resolución N°74005 del 16 de diciembre de 2016 por medio de la cual se confirma la sanción impuesta a SOTRANSCAFÉ LTDA, esta resolución confirmatoria en segunda instancia es proferida por el SUPERINTENDENTE DE PUERTOS Y TRANSPORTE¹⁶.

Copia de la Resolución N°9573 del 28 de febrero de 2018, proferida por el SUPERINTENDENTE DE PUERTOS Y TRANSPORTE mediante el cual se resolvió el Recurso de Apelación interpuesto en contra de la Resolución N°6393 del 17 de marzo de 2017 mediante la cual se revocó lo resuelto en la Resolución N°6393 del 17 de marzo de 2017 y ordeno el archivo en forma definitiva de la actuación¹⁷.

Certificado de la Cámara de Comercio de Valledupar, sobre existencia y representación de SOTRANSCAFÉ LTDA ¹⁸.

Resolución N°9203 de 28 de febrero de 2018, de la cual resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución N 6393 del 17 de marzo de 2017, donde sancionó a SOTRANSCAFÉ LTDA., por lo tanto, esta fue revocada¹⁹.

Certificaciones expedidas por 472 CORREOS POSTALES NACIONALES (correo certificado) sobre la entrega y recibido de la solicitud de conciliación y sus anexos a los convocados hoy demandados SUPERINTENDENCIA DELEGADA DE PUERTOS Y TRANSPORTE TERRESTRE Y AUTOMOTOR con domicilio en Bogotá, y a la AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA²⁰.

Solicitud de conciliación previa (Ley 446 de 1998, Ley 640 de 2001) ante la Procuraduría 75 Judicial 1 para asuntos administrativos, convocante SOTRANSCAFÉ LTDA, convocados SUPERINTENDENCIA DELEGADA DE TRANSITO Y TRANSPORTE AUTOMOTO Y SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE²¹.

2.4.- ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

A fin de analizar el asunto que se presenta en esta oportunidad a la Sala, es menester establecer como convención que la Superintendencia de Puertos y Transportes es la autoridad administrativa encargada de ejercer inspección, control y vigilancia de la prestación del servicio público de transporte de pasajeros y carga a lo largo del territorio nacional.

En ese sentido, advierte también la Sala que el artículo 4 del Decreto 2409 de 2018, consagra:

“ARTÍCULO 4. OBJETO. La Superintendencia de Transporte ejercerá las funciones de vigilancia, inspección, y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura de conformidad con la ley y la delegación establecida en este decreto. El objeto de la delegación en la Superintendencia de Transporte es:

¹⁶ Prueba contenida del folio 59-64.

¹⁷ Prueba contenida del folio 68-73.

¹⁸ Prueba contenida del folio 74,95-96.

¹⁹ Prueba contenida del folio 78-81.

²⁰ Prueba contenida del folio 85-88.

²¹ Prueba contenida del folio 89-94.

1. Inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte.

2. Vigilar, inspeccionar, 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.

5. Inspeccionar y vigilar los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación, administración, explotación y/o mantenimiento de la infraestructura marítima, fluvial y portuaria.

De conformidad con las funciones delegadas y otorgadas en la normativa vigente, la Superintendencia de Transporte velará por el libre acceso, seguridad y legalidad, en aras de contribuir a una logística eficiente del sector”.

El carácter preventivo de la facultad sancionatoria constituida a favor del Estado, permite entre otras cosas la imposición de sanciones cuando, luego de agotar un procedimiento establecido, se evidencia que una empresa vulneró disposiciones establecidas normativamente.

En casos como el actual, las normas contenidas en la Ley 105, 336 y el Decreto 101 de 2000, regulan el ejercicio de dichas funciones por parte de la Superintendencia que hoy hace las veces de demandada y cuya actuación fue reprochada por la accionante al estimar que no se hizo una valoración a su solicitud de pruebas y que la misma nunca le dio una oportunidad disputar su negativa a practicarlas por considerarlas impertinentes.

Para resolver, hace falta referirse también al contenido del artículo 50 de la Ley 336, que estipula:

“ARTÍCULO 50. Sin perjuicio de lo dispuesto por normas especiales sobre la materia, cuando se tenga conocimiento de la comisión de una infracción a las normas de transporte, la autoridad competente abrirá investigación en forma inmediata mediante resolución motivada contra la cual no cabrá recurso alguno, la cual deberá contener:

a) Relación de las pruebas aportadas o allegadas que demuestren la existencia de los hechos.

b) Los fundamentos jurídicos que sustenten la apertura y el desarrollo de la investigación.

c) Traslado por un término no inferior a diez (10) días ni superior a treinta (30) días, al presunto infractor para que por escrito responda a los cargos formulados y solicite las pruebas que considere pertinentes, las que se apreciarán de conformidad con las reglas de la sana crítica”.

De otra parte, el artículo 9 del Decreto 3366 de 2003, consagra la garantía al debido proceso en las actuaciones administrativas; el mismo instrumento, consagró en su artículo 51:

“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”.

Ahora bien, de las pruebas obrantes en el plenario, se tiene:

El 8 de junio de 2016, mediante resolución No. 19686, se abrió investigación en contra de la empresa SOTRANSCAFE LTDA, en virtud al informe único de infracción de transporte 357121 de 13 de agosto de 2014.

Informe de Infracciones de Transporte N°357121, en la fecha 13 de agosto del 2014; lugar de infracción: Bosconia Rio Ariguaní Km 3 + 500; clase de vehículo: camión; conductor: Wilmar Gómez Leal; nombre de la empresa: SOTRANSCAFÉ LTDA.; con la observación se detectó el peso de 17.690, sobrepasando el peso permitido, es decir, de 17.000 tonelada²².

Informe Único de Infracción de Transporte N°357121 de fecha 13 de agosto de 2104; investigación administrativa contra la empresa de transporte público terrestre automotor sociedad transportadora de café NIT. 800085111-6, junto con su respuesta a los cargos formulados en contra de SOTRANSCAFÉ mediante Resolución N°19686 de junio 8 de 2016, sintetizando que:

“(…) no se puede endilgar de responsabilidad a la empresa SOTRANSCAFÉ LTDA. por tanto a que la infracción cometida no se puede extractar que pudo haber expedido manifiesto de carga alguno para el transporte que se investiga lo que produce una falta de coincidencia entre el vehículo infractor y la empresa investigada”²³.

Certificado de SOTRANSCAFÉ LTDA, que consta la revisión de base de datos del registro nacional de despacho de carga RNDC, verificado los archivos físicos que

²² Prueba contenida del folio 9.

²³ Prueba contenida del folio 14-23.

se lleva a esta empresa, no se encontró que el día 13 de agosto de 2014 contratara servicios de transporte de carga del vehículo camión de propiedad de Wilmar Alonso Gómez Duran y conductor Wilmar Gómez Leal, como tampoco se encontró la autorización electrónica en línea en Bogotá del mismo²⁴.

Fotocopia de la Resolución N°74005 del 15 de diciembre de 2016, expedida por el SUPERINTENDENTE DELEGADO DE TRANSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR en el cual se sanciona en primera instancia a la empresa investigada²⁵.

Fotocopia del Recurso de Reposición y en Subsidio de Apelación interpuesto contra la Resolución N°74005 del 16 de diciembre de 2016, por la cual se falla la investigación administrativa en contra de la empresa SOTRANSCAFÉ LTDA.²⁶

Fotocopia de la Resolución N°3411 del 16 de febrero del 2017 por la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto por SOTRANSCAFÉ LTDA contra la Resolución N°74005 del 16 de diciembre de 2016, proferida por el SUPERINTENDENTE DELEGADO DE TRANSITO Y TRANSPORTE²⁷.

La presunta vulneración del derecho a la defensa y debido proceso de la demandante, tuvo lugar en el interregno entre la expedición del acto que abrió la investigación y el acto que decidió sancionar a la empresa que hoy hace las veces de demandante. Veamos:

El artículo cuarto de la Resolución No. 19686, dispuso:

“(…) ARTICULO CUARTO: Correr traslado al investigado por un término de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación del presente acto administrativo, conforme al artículo 51 del Decreto 3366 de 2003, para que por escrito responda los cargos formulados, solicite y aporte las pruebas que considere pertinentes y conducentes para el esclarecimiento de los hechos. Al ejercer su derecho de defensa cite en el asunto el número de Informe Único de Infracción al Transporte (…).”

De folio 14 a 23 del expediente, obra el escrito mediante el cual la parte investigada dio alcance al traslado oponiéndose a los cargos expuestos y, además, exponiendo una tacha de falses sobre un manifiesto de descargo que hacia parte de la investigación, solicitando la práctica de una prueba grafológica para determinar la autenticidad de dicho documento, la práctica de una inspección ocular sobre los archivos de la empresa COTRAORIENTE LTDA, así como también sobre los archivos de la empresa SOTRANSCAFÉ LTDA; solicitó además la declaración jurada de Wilmar Gómez Leal.

Ahora bien, dichas peticiones probatorias fueron apenas atendidas por el ente investigador en la resolución No. 74005 del 15 de diciembre de 2016, por medio de la cual fue sancionado; allí, la Superintendencia se limitó a advertir que las pruebas solicitadas en su escrito de descargo por parte del actor eran inconducentes y por ello no fueron practicadas, procediendo en consecuencia a realizar el estudio del caso y finalmente expedir la sanción.

²⁴ Prueba contenida del folio 24.

²⁵ Prueba contenida del folio 26-36.

²⁶ Prueba contenida del folio 41-50.

²⁷ Prueba contenida del folio 51-55.

Para el Despacho de instancia, la vulneración del debido proceso existió en este acto y dicha posición será acogida por esta Sala de decisión, en virtud de lo que se pasa a exponer:

La jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.

Una de las notas más destacadas de la Constitución Política de 1991 es la extensión de las garantías propias del debido proceso a las actuaciones administrativas. Ello demuestra la intención constituyente de establecer un orden normativo en el que el ejercicio de las funciones públicas se encuentra sujeto a límites destinados a asegurar la eficacia y protección de la persona, mediante el respeto por sus derechos fundamentales. El Estado Constitucional de Derecho es, desde esta perspectiva, un conjunto de garantías de esos derechos, al tiempo que las normas que determinan la estructura del Estado y sus instituciones deben interpretarse en función de esas garantías. En la sentencia C-980 de 2010, señaló la Sala Plena:

“Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a “actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción” 5.5. En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (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 formas 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”²⁸.

²⁸ C-980/10. En la sentencia C-598/11 complementó la Corte: “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 (Sentencia T-1263 de 2001). 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” (Sentencia T-772 de 2003). Refiriéndose también al alcance específico del debido proceso administrativo, en un asunto relativo a la importancia de las notificaciones de los actos administrativos que afectan situaciones particulares y concretas, explicó la Corporación: “Específicamente, el debido proceso administrativo se consagra en los artículos 29, 6 y 209 de la C.P. Y la jurisprudencia lo ha definido como: ‘(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal’ (...) con dicha garantía se busca ‘(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii)

De lo obrante en el plenario, se hace evidente que si bien la Superintendencia otorgó un lapso a la hoy demandante para que se pronunciara sobre los cargos expuestos en su contra, aportara y solicitara pruebas, la mismo omitió referirse a la conducencia de las mismas y fue solo en el acto en donde decidió sobre la sanción a imponer en la que le expresó la impertinencia que –a su juicio- estimó las mismas impertinentes, justificando su no practica, sin que hubiera reservado un espacio a la interposición de recursos contra dicha decisión y, en cambio, emprendió el camino hacia la sanción, vulnerando el derecho a la defensa y al debido proceso de la investigada, argumento que inspiró la decisión de instancia.

Más aun, de los recursos interpuestos por la investigada en sede administrativa, se desprende que planteó tales irregularidades a la Superintendencia, sin que hubiera un pronunciamiento al respecto.

Por lo anterior, no es de recibo la argumentación expuesta por la apoderada de la Superintendencia, en tanto efectivamente existió una vulneración al debido proceso y al derecho de defensa de la parte actora y bien hizo el Despacho de instancia al anular el acto sancionatorio.

2.5.- SOBRE LA CONDENA EN COSTAS

La Sala no condenará en costas, habida cuenta que no aparece de que se hubiesen causado, tal como lo exige el numeral 8º del artículo 365 del CGP²⁹, aplicable en materia contencioso – administrativa, por remisión expresa del artículo 188 del CPACA³⁰.

El Consejo de Estado al respecto dispuso:

“En este caso, nos hallamos ante el evento descrito en el numeral 4 del artículo 365 del C.G.P. Sin embargo, como lo ha precisado la Sala, esta circunstancia debe analizarse en conjunto con la regla del numeral 8, que dispone que “Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”. En esas condiciones, se advierte que, una vez revisado el expediente, no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las erogaciones por concepto de costas o agencias en derecho a cargo del ente demandado en ninguna de las dos instancias. Por lo tanto, se revoca la condena en costas en primera instancia y no se condena en costas en segunda instancia”³¹.

En razón y mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cesar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados’. [...] el desconocimiento del debido proceso administrativo, supone también la violación del derecho de acceso a la administración de justicia y transgrede los principios de igualdad, imparcialidad, publicidad, moralidad y contradicción que gobiernan la actividad administrativa”. [C-012 de 2013 (MP. Mauricio González Cuervo)]

²⁹ “Art. 365.- En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos e que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...)

8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

³⁰ Art. 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

³¹ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN CUARTA, sentencia del 26 de mayo de 2016, Radicación: 13001-23-33-000-2013-00016-01 (21559), C.P. Jorge Octavio Ramírez.

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia de veinticinco (25) de febrero de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Quinto (5°) Administrativo de Valledupar, de conformidad con las consideraciones precedentes.

SEGUNDO: Sin condena en costas de segunda instancia, por no aparecer causadas.

QUINTO: En firme esta sentencia, DEVOLVER el expediente al Juzgado Séptimo (7°) Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, para lo de su competencia.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.

Este proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 160.


OSCAR IVAN CASTAÑEDA DAZA
MAGISTRADO

AUSENTE CON PERMISO
DORIS PINZÓN AMADO
MAGISTRADA


CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA
MAGISTRADO