

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN: 11001-3334 -003-2017-00282-00
DEMANDANTE: ICEBERG DE COLOMBIA
DEMANDADA: SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Tercero (3°.) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1. ANTECEDENTES

1.1 DECLARACIONES Y CONDENAS

1. Se declare la nulidad de la Resolución 9853 del 06 de abril de 2016, por medio de la cual la Superintendencia de Transporte impuso sanción consistente en multa; así como la nulidad de las Resoluciones Nos. 40874 del 22 de agosto de 2016 y 5845 del 13 de marzo de 2017, por medio de las cuales se resolvió el recurso de reposición y apelación, respectivamente.
2. Se declaren los efectos *Ex Tunc* y *Ex Nunc*, como consecuencia de la nulidad del acto administrativo.
3. Como restablecimiento del derecho se absuelva y se elimine la sanción impuesta.
4. Se condene en costas a la entidad demandada.

1.2 HECHOS DE LA DEMANDA

Los hechos descritos por el apoderado de la parte demandante, son:

1. Mediante Resolución 24145 del 23 de noviembre de 2015, la Superintendencia de Transporte abrió investigación administrativa en contra de la sociedad Transportes Iceberg de Colombia S.A.S.

2. Con radicado 2016-560-002123-2 del 12 de enero de 2016, la sociedad investigada presentó descargos.
3. Mediante Resolución 9853 del 06 de abril de 2016, la Superintendencia de Transporte falló la actuación administrativa, declarando responsable a la hoy demandante, por contravenir 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, modificada por el artículo 1 de la Resolución 1782 de 2009, por trasgredir la conducta establecida en el artículo 1, código 560 de la resolución 10800 de 2003, sancionando con multa equivalente a 5 SMLMV.
4. Bajo radicado 2016-560-030505-2 del 04 de mayo de 2016, la sociedad Transportes Iceberg de Colombia S.A.S. interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación.
5. Con Resolución 40874 del 22 de agosto de 2016, la Superintendencia de Transporte resolvió adversamente el recurso de reposición.
6. Mediante Resolución 5845 del 13 de marzo de 2017, la Superintendencia demandada resolvió el recurso de apelación confirmando el acto administrativo sancionatorio.

1.3 NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Las normas violadas y el concepto de la violación expuesto por la demandante se pueden concretar en los siguientes cargos:

- Infracción de las normas en que debía fundarse

Señaló la demandante que la Superintendencia de Transporte no garantizó el debido proceso, ni la aplicación al régimen sancionatorio previsto en la Ley 336 de 1996, específicamente los artículos 44 y 45 de la misma, pues dichas normas prescriben la imposición de amonestación escrita de manera alternativa, la cual consiste en la exigencia perentoria al sujeto para que adoptara las medidas tendientes a superar la alteración en la prestación del servicio que generaron su conducta, y posteriormente, solo si el sujeto no cumplió la amonestación, procedería la aplicación de las sanciones pecuniarias establecidas en el artículo 46 ídem.

Además de ello, resalta que no se le dio aplicación a los principios que establecen una debida y oportuna actuación administrativa, consagrados en el Artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), omitiendo de esta manera la

prevalencia constitucional y la finalidad que tiene el estado de proteger y garantizar los derechos de las personas naturales o jurídicas a través del debido proceso.

- Aplicación del debido proceso dentro de las actuaciones administrativas

Manifestó que la Superintendencia de Transporte dio una aplicación indebida y una interpretación errónea de las normas aplicables, vulnerando de manera directa los preceptos constitucionales, tomando decisiones de una manera arbitraria con fundamento en su única voluntad y actuando en franca y absoluta desconexión con el ordenamiento jurídico.

Así las cosas, señala que la demandada no aplicó lo dispuesto en el artículo 47 del CPACA, apartándose de los lineamientos constitucionales en la interpretación, aplicación y respeto de las normas establecidas para cada proceso o procedimiento, pretermitiendo la etapa probatoria e inclusive alterando las formas propias del procedimiento administrativo sancionatorio.

- Omisión de la solicitud, decreto, práctica e incorporación del material probatorio

Indica que, pese a aportar a la actuación administrativa copia del manifiesto de carga y de la remesa de transporte que amparaban el viaje del vehículo de carga de placas TKG263, en los cuales se indicaba el peso real de lo transportado, la Superintendencia de Transporte omitió pronunciarse sobre dichos documentos y no los valoró ni tuvo en cuenta para proferir los actos administrativos demandados, vulnerando así el debido proceso y derecho de defensa.

- Falsa motivación

Manifiesta que los hechos que tuvo en cuenta la administración no existieron y que la empresa demandante no incurrió en la presunta transgresión a la norma de transporte aludidas como infringidas.

Indica que la investigación administrativa inicia con base en lo dispuesto en la conducta señalada en el literal d) del artículo 46 de la ley 336 de 1996; en concordancia con lo normado en el código 560 del artículo 1 de la resolución 10800 de 2003, no obstante, el verbo permitir allí contenido, significa dar su consentimiento para que otros hagan o dejen de hacer algo, actuación que en ningún momento desplegó la empresa de transporte pues no existe prueba de que esta diera su aprobación expresa para que los vehículos transporten mercancías, con peso superior al autorizado por las autoridades de tránsito, el cual solo se podría dar en el manifiesto de carga.

- Ilegalidad de los actos administrativos respecto de los criterios de graduación en sanciones por sobrepeso.

Considera que la Superintendencia de Transporte extralimitó sus funciones, pues en ningún momento se le ha atribuido facultades al ejecutivo para tipificar infracciones y menos aún para determinar las sanciones respectivas como lo viene haciendo con los siguientes actos administrativos, Oficio No. 20118100074403 del 10 de octubre de 2011, Memorando No. 20168000002473 del 06 de enero de 2016 y oficio No. 20168000006083 del 18 de enero de 2016, en los cuales indica el valor de las sanciones, de las infracciones de las empresas especiales y de pasajeros por año y fija los criterios de graduación de las sanciones por infracciones de sobrepeso en el transporte de carga por carretera.

1.4 Contestación de la demanda

La Superintendencia de Transporte, se opuso a la prosperidad de las pretensiones por las razones que se resumen a continuación:

Señaló que los actos acusados fueron expedidos en razón al principio de congruencia atendiendo a la conducta cometida y a la infracción que ella comportaba, esto es, sobrepeso en la carga del vehículo de placas TGK263, la cual se encontró demostrada con el tiquete de báscula y el Informe Único de Infracción del Transporte (IUIT), sin que exista prueba en contrario que controvierta dichos hechos.

Advierte que la actuación de la Superintendencia de Transporte se llevó a cabo con plena legalidad y dentro de las funciones de inspección, vigilancia y control, conforme con el procedimiento sancionatorio aplicable al sector transporte, y la sanción impuesta se encuentra dentro de los límites que para el efecto señala el artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Expuso que conforme al régimen especial que regula la actividad de transporte, la Superintendencia se pronunció sobre las pruebas que solicitó y aportó la sociedad demandante tanto en los descargos como en el recurso de reposición y en subsidio apelación, las cuales luego de ser valoradas fueron rechazadas de plano por superfluas inconducentes e improcedentes. Señala que sobre el peso transportado, es el tiquete de pesaje arrojado por la báscula respectiva, la prueba técnica que demuestra tal valor, por lo que solo puede ser desvirtuada por una prueba de iguales características, es decir por una prueba técnica, y no como pretendía la actora, con testimonios del conductor del vehículo y otros; por lo que al no contar con los soportes idóneos que sustentaran la aplicación del peso debido en la operación de transporte público de carga, le era aplicable la sanción impuesta en los actos administrativos demandados

En razón a lo anterior, la demandada propuso como excepciones de mérito las que denominó improcedencia de las pretensiones, falta de causa para demandar e inexistencia de causales de nulidad de los actos administrativos demandados.

1.5. Actuación procesal

La demanda fue radicada el 02 de octubre de 2017, ante el Juzgado Tercero Administrativo de Facatativá (fl.102), quien por auto del 26 de octubre de 2017, declaró la falta de competencia para conocer del asunto y remitió el expediente a los Juzgados Administrativos de Bogotá (fls.103 a 105).

El asunto correspondió por reparto a este Juzgado según Acta de Reparto del 29 de mayo de 2017 (fl.107) y el 30 de enero de 2018, la admitió (fls.109 a 113). La notificación electrónica de dicha providencia a la entidad demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se realizó el 28 de agosto de 2018 (fls.115 a 123).

Por auto del 30 de enero de 2018, se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos (fls.18 y 19 C medidas) y en providencia del 12 de octubre de 2018, se dejó sin efecto parcial el auto admisorio de la demanda en cuanto a excluir del estudio de legalidad la Resolución 24145 del 23 de noviembre de 2015, mediante la cual se inició la actuación administrativa, por no ser dicho acto administrativo susceptible de control judicial (fls.21 C medidas). Ejecutoriada la anterior providencia, mediante auto del 15 de febrero de 2019, se negó la solicitud de medida cautelar, el cual no fue objeto de recurso (fls.23 a 26 C medidas).

De las excepciones propuestas se corrió el traslado respectivo (fl.249), sin pronunciamiento de la demandante (fl.250) y por auto del 24 de mayo de 2019, se tuvo por contestada la demanda (Fl.251).

La audiencia inicial se llevó a cabo el 19 de julio de 2019, y en ella se efectuó la fijación del litigio, se agotó la etapa de conciliación, se incorporaron las documentales aportadas por las partes, se declaró el cierre de la etapa probatoria, se prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, y se corrió traslado para alegar por escrito a las partes (Fls. 255 a 259).

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente los apoderados de las partes no presentaron alegatos de conclusión (Fl.260).

1.6 Alegatos de conclusión

Se reitera que las partes no efectuaron manifestación en esta etapa procesal.

II CONSIDERACIONES

2.1 Competencia

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

2.2 Fijación del litigio.

El litigio se fijó en establecer si por los cargos expuestos en la demanda es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones 9853 del 06 de abril de 2016, 40874 del 22 de agosto de 2016 y 5845 del 13 de marzo de 2017, por medio de las cuales se sancionó a la demandante o si por el contrario los mismos se encuentran ajustados a derecho.

2.3 Problema jurídico

Conforme se estableció en la fijación del litigio efectuada en la audiencia inicial celebrada dentro de este asunto, el problema jurídico se contrae a determinar si los actos administrativos acusados adolecen o no de nulidad por haberse proferido con violación al debido proceso, falsa motivación, infracción a las normas en que debía fundarse o con violación al principio de proporcionalidad frente a la gradualidad de la sanción.

El Juzgado previo al estudio de los cargos, procede a realizar pronunciamiento respecto de los hechos probados en el expediente, de la siguiente manera:

- El 06 de julio de 2013, se profirió Informe de Infracciones de Transporte número 227072 al vehículo de placas TGK 236 afiliado a la empresa Transportes Iceberg, por el código de infracción 560 según observación registrada: *"Recibo No. 3300338 el vehículo excede el peso permitido que es de 53,200 kg en 550 kg transporta crudo genera la carga Iceberg S.A."* (fls.24 y 142).
- Según recibo de báscula de la Estación de peaje Altos de la Cruz Bogotá – Villavicencio de fecha 06 de julio de 2013, el vehículo de placas TGK 263 registró un peso de 53850 kg, y sobre peso de 550 kg (fl.25 y 143).
- Mediante Resolución 24145 del 23 de noviembre de 2015, el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor abrió investigación administrativa en contra de la empresa de servicio

público de transporte terrestre automotor de carga Iceberg de Colombia S.A., por la presunta transgresión a lo dispuesto en el artículo 1, 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; para lo cual relacionó como pruebas los documentos antes descritos, esto es, el IUIT 227022 y el recibo de báscula 3300338 del 06 de julio de 2013. El acto administrativo fue notificado por aviso el 29 de diciembre de 2015 (fls.22 y 23 y 143 vuelto a 149).

- Con oficio 2016-560-002123-2 del 12 de enero de 2016, la sociedad Iceberg de Colombia S.A. presentó sus descargos, alegando entre otras, que no existía prueba respecto a que la báscula se encontrara en perfectas condiciones al momento en que el vehículo pasó el referido peaje y que según manifiesto de carga la empresa había autorizado el transporte de 8,600 galones de crudo, por lo que no podía ser responsable del endilgado sobrepeso. Así, solicitó como pruebas, entre otras, se oficiara a la Superintendencia de Industria y Comercio y al Ministerio de Transporte para que allegara certificado de calibración de la báscula, así como sobre la idoneidad de las concesiones que opera la misma, dictamen pericial respecto a la certificación que estos emitieran, testimonios del conductor del vehículo, del Agente de Policía de Tránsito que emitió el IUIT, del representante legal que administra la báscula y del coordinador de despachos de la empresa de transporte; Además, aportó copia del manifiesto de carga (fls.26 a 40 y 150 a 179).
- A través de Resolución 009853 del 06 de abril de 2016, la Superintendente Delegada de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor decidió la investigación administrativa declarando responsable a Iceberg de Colombia S.A. por incurrir en la infracción descrita en el código 560 de la Resolución 10800 de 2003 y contravenir el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, modificada 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, e impuso sanción de multa equivalente a 5 SMLMV. Así mismo, rechazó de plano las pruebas documentales solicitadas y aportadas por la investigada tendientes a demostrar la adecuada calibración de la báscula y el peso de transporte autorizada por esta, y no se pronunció respecto de los testimonios y el dictamen pericial solicitado. Dicho acto administrativo se notificó por aviso el 21 de abril de 2016 (Fls.41 a 55 80 y 179 vuelto a 194).
- Mediante memorial radicado 2016-560-030505-2 del 4 de junio de 2016, la empresa aquí demandante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación contra el acto sancionatorio, para lo cual solicitó se decretaran las pruebas que habían sido solicitadas en el escrito de descargos (Fls. 54 a 79 y 194 vuelto a 227).

- Con Resolución 40874 del 22 de agosto de 2016, la Superintendente de Tránsito y Transporte, resolvió adversamente el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación, para lo cual se pronunció sobre cada uno de los argumentos expuestos en el recurso, así como de las pruebas solicitadas, rechazándolas por impertinentes, superfluas e inútiles. En lo que respecta a las pruebas solicitadas, el Juzgado trae a colación los siguientes apartes que resultan relevantes en relación con los argumentos expuestos en los cargos de la demanda.

*"Con relación al manifiesto de carga presentado como prueba al interponer sus descargos, no cumple con los requisitos establecidos en la Ley ya que de su lectura se encuentran los siguientes datos: Manifiesto de Carga No. 42504509776454 expedido por la empresa **TRANSPORTES ICEBERG DE COLOMBIA S.A.** el 05 de julio de 2013, vehículo de placas T GK-263 cuyo peso vacío es de 9,000 y el peso de la mercancía es de 8,600 galones.*

Por lo anterior, se evidencia que el manifiesto de carga se encuentra mal diligenciado al estipular un peso vacío del vehículo irrisoriamente inferior al peso real de un vehículo de esa categoría, téngase en cuenta que un tracto camión con semi remolque tiene un peso superior a 9,000 kg, así que este documento carece de datos reales, por lo tanto, no se puede considerar como plena prueba el documento aportado ya que contienen vacíos de fondo que la hace nula.

En cuanto a la remesa terrestre de carga, según el Código de Comercio, es un documento donde constan las especificaciones establecidas en el artículo 1010 de este código y las condiciones generales del contrato, no es el documento idóneo en la actividad de transporte y esto claramente lo indica el Decreto 173 del 2011" (Mayúsculas sostenida y negrillas del texto original) (Fls.80 a 88 y 227 vuelto a 235).

- El Superintendente de Puertos y Transporte decidió el recurso de apelación mediante Resolución 5845 del 13 de marzo de 2017, confirmando en todas sus partes el acto administrativo sancionatorio. Resolución que fue notificada por aviso el 18 de abril de 2017 (fls.89 a 95 y 238 vuelto a 247).

Establecido lo probado en el proceso, se procede a estudiar los cargos formulados por la sociedad demandante.

El Juzgado analizará en primer lugar si existió **Violación a las normas en que debía fundarse** - artículos 44 y 45 de la Ley 336 de 1996.

Aseguró la parte actora que con la imposición de la sanción no se dio debida aplicación al régimen sancionatorio previsto en la Ley 336 de 1996, específicamente los artículos 44 y 45 de la misma, que como primera alternativa sancionatoria prescribe la imposición de amonestación escrita, la cual 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;

y posteriormente, solo si el sujeto no ha dado cumplimiento a la amonestación, procederá entonces con la aplicación de las sanciones pecuniarias. Además, indicó que no se le dio aplicación a los principios que establecen una debida y oportuna actuación administrativa, consagrados en el Artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

- Análisis del Juzgado

Para resolver el cargo planteado, se debe traer a colación las normas supuestamente infringidas, según lo expuesto por la sociedad demandante.

Pues bien, la Ley 336 de 1996 "Estatuto General de Transporte", dispone en sus artículos 44 y 45 lo siguiente:

"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." (Subraya el Despacho)

De lo dispuesto en el artículo 44 ídem, resulta necesario remitirnos a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 105 de 1995 "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", 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." (Subraya el Despacho).

Conforme a las normas transcritas, resulta claro que, frente a la comisión de infracciones a las normas reguladoras del transporte, entre otros, los operadores y las empresas de servicio público serán sujeto de sanciones, tales como, amonestación y/o multas, según las disposiciones que reglamenten la materia.

Así, el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, estableció las causales por las cuales procede la imposición de sanción consistente en multa, mientras que el Decreto reglamentario 3366 de 2003, señaló en que caso procede la amonestación escrita a las empresas de transporte público terrestre automotor de carga, de la siguiente manera:

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

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

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; (...)"

"Artículo 38. Serán sancionadas con amonestación escrita, las empresas de Transporte Público Terrestre Automotor de Carga, que no informen a la autoridad de transporte competente los cambios de sede o de domicilio principal." (Destaca el Juzgado)

De lo anterior se puede concluir que la ley y el reglamento señalaron de manera precisa las infracciones que son susceptibles de sanción, tratándose de amonestación escrita y de multas; es decir que no es cierto, como lo afirma la parte actora que, para cualquier conducta constitutiva de infracción a las

normas de transporte, se deba aplicar la amonestación escrita previo a la imposición de multas.

Ahora bien, en *sub judice* la Superintendencia de Transporte sancionó a la sociedad Transportes Iceberg de Colombia S.A.S. por haber incurrido en la conducta descrita en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, esto es, por encontrar probado que el vehículo de placas TGK 263 se encontraba transitando excediendo el límite de peso permitido.

Así las cosas, no existe duda que, conforme a lo descrito en la referida norma, dicha conducta debe ser sancionada con multa y no con amonestación escrita, pues como se indicó previamente, ésta última sanción tratándose de empresas de servicio público terrestre de carga, sólo es aplicable en aquellos casos en que no informen a la autoridad de transporte competente los cambios de sede o de domicilio principal, lo cual no fue la causa de la actuación administrativa cuestionada.

Por lo anterior, el cargo no prospera.

- Violación al debido proceso y falsa motivación

Sostiene la empresa demandante que con los actos administrativos se está vulnerando el derecho fundamental al debido proceso puesto que se presentaron una serie de irregularidades de tipo procedimental y sustancial, tales como el no decreto, práctica y valoración de pruebas e inclusive la alteración de las formas propias de dicho procedimiento, por lo que la administración sancionó sin existir prueba de la supuesta infracción cometida y sin que se configurara el tipo descrito en el código 560 del artículo 1 de la Resolución 10800 de 2003, en cuanto al verbo permitir, ya que la empresa de transporte no dio su aprobación expresa para que el vehículo transportará mercancías, con peso superior al autorizado por las autoridades de tránsito.

- Análisis del Juzgado

Lo primero que debe establecer el Juzgado son las normas que, conforme a los actos administrativos demandados, resultaron infringidas y por las cuales se impuso la sanción pecuniaria.

Pues bien, conforme a lo probado en el proceso, resulta claro que la Superintendencia de Transporte encontró que, según el Informe infracciones de transporte número 227072 del 06 de julio de 2013, el vehículo de placas TGK 263 afiliado a la empresa Transportes Iceberg, se encontraba prestando servicio de transporte de carga transportaba crudo, según manifiesto único de carga # 425-0450-9776454, excediendo el peso permitido en 550 kg (fl.24 y 142, 179 vuelto y

227), por lo que motivó las resoluciones demandadas en la presunta transgresión a lo dispuesto en el artículo 1, 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.41 a 55 80 y 179 vuelto a 194, 80 a 88 y 227 vuelto a 235, 89 a 95 y 238 vuelto a 247).

Resulta necesario entonces traer a colación las referidas normas, así:

Resolución 10800 de 2003 "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"

"Artículo 1º. Codificación. La codificación de las infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor será la 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.

(...)"

Ley 336 de 1996 Estatuto General de Transporte

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

(...)

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

En lo que tiene que ver con la Resolución 10800 de 2003, el Juzgado debe realizar las siguientes precisiones:

Dicha norma se profirió con el fin de reglamentar el informe de infracciones de transporte que deben diligenciar los agentes de control de tránsito, para lo cual codificó las conductas que de conformidad con el Decreto 3366 de 2003, constituían infracciones a las normas de transporte público terrestre, según la modalidad del servicio, contenidas en los artículos 12 a 44.

Pues bien, el código de infracción 560 contenido en el artículo 1 de la Resolución 10800 de 2003, es una reproducción del precepto normativo establecido en el literal a) del artículo 41 del Decreto 3366 del mismo año, norma ésta que fue

declarada nula por el Consejo de Estado en sentencia del 19 de mayo de 2016¹, y por tanto, sobre dicha Resolución operó el decaimiento del acto administrativo, el cual ocurre cuando pierde su fuerza ejecutoria, tal y como lo dispone el artículo 91 del Código de Procedimientos Administrativos y de lo Contencioso Administrativo².

El decaimiento del acto supone que el acto no podrá surtir efectos hacia el futuro, desde el momento en que desaparecen sus fundamentos de derecho³, es decir que el acaecimiento de la causal *ipso jure* impide que la Administración pueda perseguir el cumplimiento de lo allí contenido, de modo que las obligaciones quedan sin poder coercitivo respecto de sus destinatarios⁴.

Así las cosas, en el presente caso se configura el decaimiento del acto administrativo y pérdida de fuerza ejecutoria del código de infracción contenido en el código 560 del artículo primero de la Resolución 10800 de 2003, y por tanto, como el Consejo de Estado declaró la nulidad de, entre otros, el artículo 41 del Decreto 3366 de 2003, en los términos de lo dispuesto en el artículo 237 del CPACA⁵, resultaba inaplicable dicha disposición.

No obstante, debe señalar el Despacho que como dicha norma no fue el único fundamento para imponer la sanción, sino que la conducta endilgada se encuentra establecida como infracción en una norma de mayor jerarquía como lo es la Ley 336 de 1996, la cual se encuentra vigente, ello *per se* no permite declarar la nulidad de los actos demandados, pues, por el contrario, deberá determinarse si a la luz de lo dispuesto en el artículo 46 *ídem*, existió falsa motivación o violación al debido proceso.

Bajo ese entendido, debe establecer el Despacho si la conducta descrita en el literal d) del mencionado artículo existió y si se vulneró o no el debido proceso de la hoy accionante respecto del procedimiento administrativo sancionador y el decreto de pruebas en sede administrativa.

¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala, en sentencia del 19 de mayo de 2016, Radicación número: 11001-03-24-000-2008-00107-00 ACUMULADO 11001 03 24 000 2008 00098 00.

² "Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.

4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.

5. Cuando pierdan vigencia". (Subraya el Juzgado)

³ Sentencia C-069 del 23 de febrero de 1995, M.P. Hernando Herrera Vergara, citada en sentencia del 15 de agosto de 2018 proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente Milton Sánchez García, Radicado No. 11001-03-27-000-2016-00012-00(22362).

⁴ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia del 21 de abril de 2017. Rad: 2011-00361 y Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 8 de junio de 2017. Rad: 2007-00423.

⁵ "ARTÍCULO 237. PROHIBICIÓN DE REPRODUCCIÓN DEL ACTO SUSPENDIDO O ANULADO. Ningún acto anulado o suspendido podrá ser reproducido si conserva en esencia las mismas disposiciones anuladas o suspendidas, a menos que con posterioridad a la sentencia o al auto, hayan desaparecido los fundamentos legales de la anulación o suspensión."

El artículo 29 de la Constitución Política prevé que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas; así mismo, el artículo 3º del CPACA prevé que todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan los procedimientos administrativos a la luz de principios como el debido proceso y derechos como los de defensa y contradicción.

Así las cosas, todas las actuaciones administrativas deben desarrollarse con sujeción al procedimiento establecido, para cada materia, lo cual, se concreta en la existencia de un procedimiento sin dilaciones injustificadas, la oportunidad de controvertir e impugnar las decisiones, la garantía del derecho de defensa y la posibilidad de presentar y controvertir pruebas.

Para el caso que nos ocupa, el artículo 47 del CPACA indica que los procedimientos administrativos sancionatorios no regulados por leyes especiales se sujetarán a las disposiciones en dicha ley contenidas.

Además, señala que los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

En materia de transporte, Ley 336 de 1996, en los artículos 50 y 51 determinó el procedimiento de la investigación cuando existen infracciones a las normas de transporte, así:

"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.

ARTÍCULO 51. Presentados los descargos y practicadas las pruebas decretadas, si fuere el caso, se adoptará la decisión mediante acto administrativo motivado. Esta actuación se someterá a las reglas sobre vía gubernativa señaladas en el Código Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO. En todos aquellos casos en que la sanción de suspensión o cancelación de las habilitaciones, Licencias, Registro o permisos puedan afectar gravemente la prestación del servicio público de transporte en detrimento de la comunidad, se preferirá, por una sola vez, la imposición de multa."

Además, el Decreto 3366 de 2003 determinó la aplicación de la garantía del debido proceso en dicho procedimiento administrativo, que, en el artículo 9 señaló:

“Artículo 9º. *Garantía del debido proceso. En el proceso administrativo sancionatorio se garantizarán las formas propias de toda actuación administrativa en los términos del artículo 3º del Decreto 01 de 1984.*

En todo caso se tendrá en cuenta la no Reformatio Impejus y en virtud de la cual, en ningún caso se hará más gravosa la sanción al investigado.”

Entonces, integradas las normas que regulan el procedimiento sancionatorio en materia de transporte, para el Juzgado surgen las siguientes conclusiones: i) El artículo 47 del CPACA prevé que cuando no exista norma especial se aplicará el procedimiento allí establecido, sin embargo, también se aplicará la norma general en lo no previsto en aquella, ii) En la Ley 336 de 1996, corrido el traslado para presentar descargos, se deberán practicar las pruebas y, si es del caso, emitir una decisión de fondo y iii) La actuación del procedimiento sancionatorio se somete a las reglas del procedimiento administrativo general plasmadas en el CPACA, “en lo no regulado en la norma especial”.

Ahora, la norma especial, esto es la Ley 366 de 1996, prevé que se abrirá la investigación por medio de acto administrativo motivado y que, una vez notificado se otorgará un término perentorio para presentar descargos en los cuales podrá solicitar las pruebas que considere pertinentes. Luego, la norma indica que una vez practicadas las pruebas, se tornará una decisión de fondo.

Pues bien, no existe duda que la mencionada ley prevé el trámite probatorio al señalar que se deben practicar las pruebas, sin embargo, no determina el período para ello, ni la forma como la entidad debe adelantar tal etapa, en consecuencia, en este aspecto debe aplicarse al criterio de integración normativa y someterse al procedimiento establecido en el CPACA previsto en los artículos 47 y 48 que establecen:

“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.*

(...)

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.”

En ese orden de ideas, se insiste en que conforme a los preceptos constitucionales y legales antes descritos, la parte investigada en un proceso administrativo sancionatorio tiene el derecho a pedir y aportar las pruebas, y por tanto, bien sea que la administración considere su decreto o sea que las encuentre impertinentes, innecesarias o inconducentes, así debe decidirlo mediante providencia motivada, pero de forma previa al momento en que se tome la decisión de fondo, pues de lo contrario se estaría pretermitiendo una de las etapas propias del procedimiento administrativo sancionatorio.

En el presente proceso, como quedó demostrado en el acápite de hechos probados, mediante Resolución 24145 del 23 de noviembre de 2015, la Superintendencia de Transporte abrió investigación administrativa en contra de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga Iceberg de Colombia S.A., por la presunta transgresión a lo dispuesto en el artículo 1, 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; para lo cual relacionó como pruebas el IUIT 227072 y el recibo de báscula 3300338 del 06 de julio de 2013 y corrió traslado a la investigada por el término de 10 días para presentar sus descargos (fls.22 y 23 y 143 vuelto a 149).

Luego, dentro del término otorgado por la entidad accionada, la empresa Transportes Iceberg de Colombia S.A.S., presentó el escrito de descargos y solicitó se oficiara a la Superintendencia de Industria y Comercio y al Ministerio de Transporte para que allegara certificado de calibración de la báscula, así como sobre la idoneidad de las concesiones que opera la misma, se decretara dictamen pericial respecto a la certificación que estos emitieran, y se tuviera en cuenta el manifiesto de carga y formato de remesa de transporte donde se consignó la cantidad de crudo que se autorizó transportar (fls.26 a 40 y 150 a 179).

No obstante, la Superintendencia de Transporte, vencido el traslado de descargos, mediante la Resolución 009853 del 06 de abril de 2016, al imponer la sanción, se pronunció sobre la petición probatoria documental de la investigada y dijo que 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, y respondió entonces que esas pruebas no eran pertinentes ni conducentes debido al que la carga de desvirtuar la presunción establecida en el Informe Único de Infracciones al Transporte y en el recibo de báscula correspondía directamente a la empresa infractora, así como señaló que el informe único de carga carecía de validez por no encontrarse firmado (fls.41 a 55 80 y 179 vuelto a 194).

De lo anterior se observa que, la entidad demandada se sujetó a la legalidad al abrir la investigación, pues señaló la presunta infracción cometida, las pruebas allegadas, la forma de notificación y el término para presentar los descargos. Además, en el artículo cuarto señaló que se podía solicitar y allegar las pruebas que considerara pertinentes para el esclarecimiento de la verdad, como en efecto lo hizo la hoy demandante. Sin embargo, sin pronunciarse sobre las pruebas solicitadas procedió, en el acto mediante el cual tomó la decisión de fondo a examinar su procedencia; razón por la cual, considera este Despacho, se vulneró el debido proceso pues, como se expuso, aquella tenía el deber de proferir auto motivado que, por supuesto, no podía integrar a la decisión sancionatoria, mucho menos sin dar posibilidad alguna de que se presentaran alegaciones, como lo dispone el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011. Lo anterior, en concordancia con en el artículo 40 del mismo ordenamiento, en tanto dispone que el interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo.

Pese a lo anterior, el Juzgado estima que dicha irregularidad no resulta suficiente para sacar adelante las pretensiones de la demanda pues, si bien, se concluye la vulneración del debido proceso, no puede dejarse de lado que los actos administrativos, que, gozan de presunción de legalidad, fueron demandados ante esta jurisdicción, en la que, correspondía a la parte actora desvirtuar la mencionada presunción, situación que no ocurrió en el presente caso.

Al respecto, se debe precisar 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, en la que obviamente se tiene la debida oportunidad para ello, se pidan y practiquen las mismas pruebas solicitadas en vía administrativo, u otras pertinentes, a objeto de que en el proceso respectivo quede evidenciado que la importancia o trascendencia del supuesto fáctico que se echa de menos era tal que resultaba imprescindible considerarlo para efectos de inclinar, en uno u otro sentido, la decisión administrativa controvertida⁶. Además, no se puede olvidar que es carga de las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, según lo señalado en artículo 167 del CGP.

Lo anterior significa, que en todo caso la parte demandante debe probar en instancia judicial, que los hechos que fundamentaron la sanción en discusión no ocurrieron, lo cual, se reitera, no ocurrió en el *sub lite*.

⁶ 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).

Recuérdese que la presunción de legalidad, de validez o de legitimidad de los actos administrativos, tiene como consecuencia que quien alegue su nulidad, le corresponde desvirtuarla, de manera que traslada al impugnante la carga de demostrarla en juicio, mediante el aporte de los elementos de convicción y pruebas necesarias para él efecto. Dicho de otro modo, la presunción de legalidad del acto administrativo implica que incumbe a quien pretenda su nulidad demostrar que no cumple con los requisitos de validez, de manera que, en tanto la actora en su demanda mantuvo el argumento relativo a la inexistencia de infracción, era su deber traer al proceso elementos probatorios que sustentaran su dicho.

Así, obsérvese que, durante el procedimiento administrativo sancionatorio, la empresa Transportes Iceberg de Colombia 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, no la solicitó ni la aportó, con lo cual no cumplió la carga probatoria que le asistía.

Igualmente, en cuanto al Manifiesto de Carga 425-0450-9776554 del 09 de julio de 2013 y el Formato de Remesa de Transporte 148465 del 05 de julio de 2013, la Superintendencia de Transporte se pronunció en los actos administrativos, y señaló las razones por las cuales dichos documentos no reunían los requisitos para desvirtuar el cargo formulado, al señalar en síntesis que, el primero de ellos se encontraba mal diligenciado al estipular un peso vacío del vehículo irrisoriamente inferior al peso real de un vehículo de esa categoría, y por tanto contenía datos inexactos, mientras que respecto al segundo señaló que al ser este el documento donde constan las especificaciones generales del contrato privado de transporte, no resultaba idónea frente a lo pretendido. Argumentos estos, que no fueron controvertidos concretamente en sede judicial, así como tampoco se allegó material probatorio que demostrara lo contrario.

Al respecto, el Juzgado debe precisar lo siguiente:

Las características del vehículo de placas TGK 263, corresponde a aquellos denominados en la Resolución 4100 de 2004, como 3S3 "Tracto camión de tres ejes con semiremolque de tres ejes", el cual tiene fijado un peso bruto vehicular máximo de 52000 kg.

El Decreto 173 de 2001 "Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga.", respecto al tema en cuestión señal:

"Artículo 27. Manifiesto de carga. Modificado por el art. 4, Decreto Nacional 1499 de 2009. La empresa de transporte habilitada, persona natural o jurídica, expedirá directamente el manifiesto de carga para

todo transporte terrestre automotor de carga que se preste como servicio público.

Artículo 29. Información. *El formato de manifiesto de carga debe contener como mínimo la siguiente información:*

- 1. Nombre de la empresa que lo expide.*
- 2. Nombre e identificación del propietario, remitente y destinatario de las mercancías.*
- 3. Descripción del vehículo en que se transporta, así como la identificación y dirección del propietario o poseedor y conductor del mismo.*
- 4. Descripción de la mercancía transportada, indicando su peso y/o volumen.*
- 5. Lugar y dirección de origen y destino de las mercancías.*
- 6. Precio del flete en letras y números.*
- 7. Fecha y lugar del pago del valor del flete.*
- 8. Seguros.*

Artículo 30. Remesa terrestre de carga. *Además del manifiesto de carga, el transportador autorizado está obligado a expedir una remesa terrestre de carga de acuerdo con lo señalado en los artículos 1018 y 1019 del Código de Comercio, en la cual constarán las especificaciones establecidas en el artículo 1010 del mismo código, proporcionadas por el remitente, así como las condiciones generales del contrato de transporte."*

Por su parte la Resolución 4100 de 2004, en su artículo 11 estipula:

"ARTÍCULO 11: *- Las disposiciones sobre pesos por eje y peso bruto vehicular, exclusivamente serán controlados mediante el pesaje de los vehículos en básculas diseñadas y construidas para tal fin, las cuales deberán tener la respectiva certificación del Centro de metrología de la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC – de acuerdo al sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metodología."*

De las normas descritas, resulta claro que el Manifiesto de Carga es el documento que ampara el transporte de mercancías ante las distintas autoridades, mientras que la remesa de carga se refiere a la carta de porte o embarque que refleja el contrato de transporte suscrito entre transportador y remitente. En ese sentido, en lo que respecta a este último, se referirá a la naturaleza de las mercancías y si las mismas tienen condiciones especiales para el viaje, entre otros aspectos del contrato, según la información suministrada por el remitente, con lo cual, no puede tomarse como un documento idóneo para demostrar el peso concreto de la carga transportada al momento de ser verificada en la respectiva báscula, ya que en todo caso, la empresa transportadora, dentro de sus obligaciones tiene la de verificar que no se excedan los límites permitidos, y así, consignar de

manera fehaciente la información relevante en el respectivo Manifiesto de Carga y por ello es responsable de la información allí contenida.

Asimismo, resulta evidente que según lo reglado en la Resolución 4100 de 2004, el control sobre las disposiciones de peso permitido, sólo podrán ser controladas mediante el pesaje de los vehículos en las básculas que para el efecto se instalan en distintos puntos de las carreteras del país, las cuales deben contar con los respectivos controles y especificaciones técnicas, es decir, que aun cuando la empresa responsable del servicio público de carga terrestre haya consignado una información de peso y volumen en el Manifiesto de Carga, lo cierto es que, si a través del instrumento técnico encargado de realizar el control de peso de los vehículos, se detecta la extralimitación del peso permitido, dicha información, sólo podrá ser desvirtuada demostrando el mal funcionamiento del aparato de medición o que la misma al momento de los hechos no contaba con las certificaciones técnicas requeridas.

Por tanto, si bien el Manifiesto de Carga 425-0450-9776554 del 09 de julio de 2013, la empresa Iceberg de Colombia registró el volumen de la mercancía transportada en 8,600 galones y un peso del vehículo vacío de 9,000 kg, ello, en criterio de este Juzgado, no desvirtúa la información registrada en el recibo de báscula de la Estación de peaje Altos de la Cruz Bogotá – Villavicencio, de fecha 06 de julio de 2013, en el que se registró respecto del vehículo de placas TGK 263 un peso de 53850 kg, y sobre peso de 550 kg, ya que la parte actora no sustentó y mucho menos demostró técnicamente que la báscula respectiva se encontraba alterada, descalibrada o estaba en mal funcionamiento, así como tampoco acreditó que la misma para el periodo julio de 2013 no contaba con las certificaciones técnicas exigidas.

Aún así, y si en gracia de discusión se pudiera aceptar que dicho documento resultaba suficiente para desvirtuar el sobre peso, en todo caso, la demandante tampoco probó técnicamente el peso específico que equivaldría a 8,600 galones de crudo, ni el peso real del vehículo vacío y su remolque, y de que manera la sumatoria de ambos resultaría en un valor inferior a los 53850 kg registrados por la báscula, y que el mismo estuviera dentro del límite permitido de 52000 kg.

En el anterior orden de ideas, 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, no fue pedida en sede judicial, ni tampoco aportó o solicitó otra tendiente a desvirtuar la presunción de legalidad de los actos acusados.

- Ilegalidad en la graduación de la sanción

Indica la demandante que la Superintendencia de Transporte extralimitó las funciones que le han sido asignadas, pues graduó la sanción conforme a lo señalado en los Oficio No. 20118100074403 del 10 de octubre de 2011, Memorando No. 20168000002473 del 06 de enero de 2016 y oficio No. 20168000006083 del 18 de enero de 2016, pese a que en ningún momento se le ha atribuido facultades para tipificar infracciones y menos aún para determinar las sanciones respectivas.

- **Análisis del Despacho**

Lo primero que debe advertir el Juzgado es que, como se indicó en párrafos anteriores, los criterios y montos de las sanciones aplicables en materia de infracción a las normas de transportes, como en el caso que nos ocupa, se encuentran definidas en la ley – artículo 9 de la Ley 105 de 1993, artículo 46 de la Ley 336 de 1996 y artículo 4 del Decreto 3366 de 2003 -, por lo que desde ya se desvirtúa la afirmación de la parte actora, según la cual, la Superintendencia de Transporte graduó la sanción extralimitándose en sus funciones.

Ahora bien, en lo que respecta a los Oficio 20118100074403 del 10 de octubre de 2011, Memorando 20168000002473 del 06 de enero de 2016 y oficio 20168000006083 del 18 de enero del mismo año, el Despacho considera necesario precisar que el criterio objetivo de sanción que tuvo en cuenta la entidad demandada, en virtud del principio de favorabilidad, fue el contenido en el Oficio 20168000006083 del 18 de enero de 2016 (fls.51 vuelto y 52 y 190 y 191), por lo que sólo se efectuará pronunciamiento frente al mismo, para resolver el cargo alegado en la demanda.

Pues bien, según se describe en el acto administrativo sancionatorio, el referido oficio dispuso un modelo de gradualidad aplicable a las empresas de transporte de carga infractoras de las normas de transporte, la cual para el caso que nos ocupa, es la siguiente:

| VEHICULOS | DESIGNACIÓN KG | MÁXIMO KG | PBV, TOLERANCIA POSITIVA DE MEDICIÓN KG | MAYOR A LA TOLERANCIA POSITIVA HASTA EL 10% (5 MLMV) | MAYOR AL 10% HASTA EL 30% (20 MLMV) | MAYOR AL 30% (50 SMLMV) |
|---------------------------------------|-------------------|--------------|---|--|--|----------------------------------|
| Tracto-camión con semirremolque | 352 | 52000 | 1300 | 53.301- 57.200 | 57.201 – 67.600 | > 67.601 |

De lo anterior, se puede extraer que el oficio en mención, estableció pautas para graduar la sanción prevista en la ley, atendiendo criterios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad, pero en ningún momento tipificó ni determinó

sanción alguna, por el contrario, estableció pautas para imponer las ya previstas en la ley, dentro de los límites en ellas establecidas. Además, se puede deducir que uno de los objetivos de dicho acto administrativo era impedir que las sanciones se sujetaran al parecer de los funcionarios y se subjetivara su graduación.

Criterio que, se encuentra acorde con lo expuesto en la referida sentencia proferida el 19 de mayo de 2016, por la Sección Primera del Consejo de Estado⁷, en la que precisó que, en virtud de la reserva de ley en cuanto al régimen sancionatorio en materia de transporte, las autoridades administrativas competentes están facultadas para proferir reglamentos derivados o de segundo grado, dentro de los rangos precisados en el parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Razón por la cual, se reitera que el memorando cuestionado no tipificó una conducta sancionable y tampoco estableció la sanción a aplicar, sino que se limitó a señalar bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, atendiendo a supuestos fácticos previstos en la ley, la cuantía de la multa sin desconocer los mínimos y máximos legales. Es decir, el referido oficio dosificó la sanción, sin invadir órbita legal alguna, para lo cual tuvo en cuenta la configuración del vehículo, el sobrepeso detectado y la afectación de la malla vial.

Ahora bien, procede el Juzgado entonces a determinar si la sanción aplicada obedeció a los parámetros que razonable y proporcionalmente previó la ley 336 de 1996 y el oficio 2016800006083 del 18 de enero de 2016.

Se encuentra probado que según el Informe de Infracciones de Transporte 227072 y el recibo de báscula 3300338 del 06 de julio de 2013, el tracto-camión de placas TGK 263, el cual prestaba un servicio público y era supervisado por la empresa Transportes Iceberg de Colombia S.A.S., transitaba por la vía Bogotá – Villavicencio, estación de Peaje Altos de la Cruz, donde se determinó su peso en 53850 KG (fls.142 y 143), es decir, se registró un sobre peso de 550 kg, valor que se encuentran dentro del 10% mayor a la tolerancia permitida, conforme a la tabla establecida en la Resolución 4100 de 2004, modificada por la resolución 1782 de 2009⁸.

⁷ Ídem 2

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

| VEHÍCULOS | MAXIMO KG | TOLERANCIA POSITIVA DE MEDICIÓN KG |
|-----------|-----------|------------------------------------|
| 3S2 | 48.000 | 1.200 |

En consecuencia, el valor de la multa impuesta se encuentra acorde con el límite establecido en el literal a), párrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996⁹ y conforme con los lineamientos dados en el memorando referido, que estableció se impondría 5 SMLMV, monto que equivale a la sanción impuesta en los actos administrativos que se demandan.

Por todo anteriormente expuesto, se negarán las pretensiones de la demanda y se declararan probadas las excepciones denominadas improcedencia de las pretensiones, falta de causa para demandar, inexistencia de causales de nulidad de los actos administrativos demandados, propuestas por la entidad demandada.

3. Condena en costas

Por último, el Despacho señala que en atención a lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, el criterio para la imposición de costas debe ser el objetivo y, por tanto, como quiera que la sentencia es desfavorable a las pretensiones de la demanda y favorable a la demandada, se condenará en costas a la parte actora, teniendo en cuenta, además, que en el presente asunto se encuentran acreditados los gastos del proceso, tales como, notificaciones.

De igual manera, toda vez que en la sentencia debe fijarse el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, el Despacho fijará por dicho concepto el 4% del valor de las pretensiones, teniendo en cuenta lo normado en el artículo 366 numeral 4 del CGP y en el artículo 5 del Acuerdo PSSAA16 – 10554 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; norma aplicable por cuanto la demanda fue presentada con posterioridad al 5 de agosto de 2016, fecha en la que entró en vigencia.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo 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, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Declarar probadas las excepciones denominadas improcedencia de las pretensiones, falta de causa para demandar e inexistencia de causales de nulidad de los actos administrativos demandados, propuestas por la Superintendencia de Transporte, por las razones expuestas.

⁹ “**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**” (Destaca el Juzgado).

Radicación: 11001-3334 -003-2017-00282-00
Demandante: TRANSPORTES AICEBERG DE COLOMBIA S.A.S.
Demandada: Superintendencia de Transporte
Asunto: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Sentencia

TERCERO. CONDENAR en costas a la parte demandante, en los términos de los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso, aplicables por remisión expresa del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Por Secretaría, liquídense las costas a que haya lugar, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

CUARTO. En caso de existir remanentes de lo consignado para gastos del proceso, deben ser reembolsados a la parte demandante.

QUINTO. Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones en el sistema de gestión Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


EDNA PAOLA RODRIGUEZ RIBERO
Juez

D.C.R.P.