

Bogotá, 11/18/2021

Al contestar citar en el asunto



Radicado No.: 20215330856781

Fecha: 11/18/2021

Señores

C.I. Comergroup S.A.

Carrera 21 No 9 01 Sector Guabinas Arroyohondo
Cali, Valle del cauca

Asunto: 8432 NOTIFICACIÓN DE AVISO

Respetado Señor(a) o Doctor (a)

De manera atenta, me permito comunicarle que la Superintendencia de Transporte, expidió la(s) resolución(es) No(s) 8432 de 8/19/2021 contra esa empresa.

De conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se remite para lo pertinente copia íntegra de la(s) resolución(es) en mención, precisando que las mismas quedarán debidamente notificadas al finalizar el día siguiente a la fecha de entrega del presente aviso en el lugar de destino.

Adicionalmente, me permito informarle que los recursos que legalmente proceden y las autoridades ante quienes deben interponerse los mismos, se relacionan a continuación:

Procede recurso de reposición ante el (la) SUPERINTENDENTE DE TRANPORTE dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI NO

Procede recurso de apelación ante el Superintendente de Transporte dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI NO

Procede recurso de queja ante el Superintendente de Transporte dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI NO

Si la(s) resolución(es) en mención corresponden a una(s) apertura de investigación, procede la presentación de descargos, para cuya radicación por escrito ante la Superintendencia de Transporte cuenta con el plazo indicado en la parte resolutoria del acto administrativo que se anexa con el presente aviso.

Sin otro particular.



Carolina Barrada Cristancho

Coordinadora (E) Grupo de Notificaciones

Proyectó: Adriana Rocio Capera Amorocho



**MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

RESOLUCIÓN NÚMERO 8432 DEL 19 DE AGOSTO DE 2021

Por la cual se revoca de oficio la Resolución número 29246 del 11 de julio de 2016 y se archiva la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 29597 del 24 de diciembre de 2015

EL SUPERINTENDENTE DE TRANSPORTE

En ejercicio de las facultades legales y en especial las que le confiere la Ley 1437 de 2011, el Decreto 101 de 2000, el Decreto 2409 de 2018 y demás normas concordantes.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. A través de la Resolución número 29597 del 24 de diciembre de 2015, se inició investigación administrativa en contra de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad de carga, C.I. Comergroup S.A., identificada con NIT 900.015.071-3, (en adelante “la investigada”), mediante la formulación del siguiente cargo:

“Cargo Único: La empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de Carga C.I. COMERGROUP S.A., identificada con NIT. 900.015.071 - 3, presuntamente transgredió lo dispuesto en el artículo 1°, código de infracción 50 esto es, “(...)“Permitir, facilitar, estimular, propiciar, autorizar, o exigir el transporte de mercancías con peso superior al autorizado, sin portar el permiso correspondiente”, de la Resolución 10800 de 2003, proferida por el Ministerio de Transporte, en concordancia con lo previsto en el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, modificado por el artículo 96 de la Ley 1450 de 2011; toda vez que el vehículo de placa TAW-300 presuntamente transportaba mercancías excediendo el peso máximo autorizado, el día de los hechos antes citados, según el acervo probatorio allegado. (sic)

- 1.2. Una vez revisado el Sistema de Gestión Documental Orfeo de la entidad, se observó que la investigada no presentó escrito de descargos en contra de la Resolución número 29597 del 24 de diciembre de 2015.
- 1.3. Como consecuencia de lo anterior, por medio de la Resolución número 29246 del 11 de julio de 2016, se resolvió la investigación administrativa adelantada en contra de la investigada, sancionándola con multa de CINCO (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes para la época de la comisión de los hechos, es decir, para el año 2013, equivalentes a DOS MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS PESOS COLOMBIANOS (\$2.947.500).
- 1.4. La investigada, dentro del respectivo término legal, no interpuso los recursos procedentes en contra de la anterior decisión.
- 1.5. Por otra parte, la entonces Superintendencia de Puertos y Transporte, hoy Superintendencia de Transporte, y la Central de Inversiones S.A.-CISA, en cumplimiento del artículo 370 de la Ley 1819 de 2016, el cual adicionó el inciso segundo al artículo 5 de la Ley 1066 de 2006, celebraron el Contrato Interadministrativo Marco de Compraventa de Cartera número 1050 del 6 de diciembre de 2017 (CM-040-2017 para CISA).
- 1.6. En desarrollo del referido contrato interadministrativo, mediante el Acta de Incorporación número 1, la entonces Superintendencia de Puertos y Transporte, hoy Superintendencia de Transporte, transfirió a título de compraventa a favor de la Central de Inversiones S.A.-CISA, las obligaciones relacionadas en el Anexo 1 de la mencionada acta de incorporación, entre ellas, la obligación 15004002285, generada con ocasión de la multa impuesta por esta entidad a la investigada mediante Resolución número 29246 del 11 de julio de 2016.

Por la cual se revoca de oficio la Resolución número 29246 del 11 de julio de 2016 y se archiva la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 29597 del 24 de diciembre de 2015

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo indica:

*“Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o **por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio** o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.” (Se destaca)

Por su parte, mediante concepto de 5 de marzo de 2019, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado indicó:

*“Ha dicho el Consejo de Estado que –y así lo recordó la Sala en el Concepto 2266 de 2016, de manera general, **la revocatoria directa constituye un medio de control administrativo que ejercen las autoridades públicas respecto de sus propios actos, el cual les permite volver a decidir sobre asuntos ya decididos en procura de corregir, en forma directa o a petición de parte, las actuaciones lesivas de la constitucionalidad, de la legalidad, del interés público o de derechos fundamentales.***

*En suma, **la revocatoria directa de los actos administrativos es una potestad legal otorgada a una autoridad para hacer desaparecer de la vida jurídica las decisiones que ella misma ha tomado, por razones de legalidad o por motivos de mérito. Son razones de legalidad las que constituyen un juicio estrictamente lógico jurídico, esto es, una confrontación normativa sobre la infracción al orden preestablecido con violación del principio de legalidad.** Hay razón de mérito cuando el acto es extinguido por contrariar el interés público o social, o cuando una persona determinada recibe un agravio injustificado.” (Énfasis añadido)*

En ese sentido, y habiéndose evaluado las actuaciones administrativas surtidas en el marco de la investigación de la referencia, este Despacho es competente para revisar, de oficio, su regularidad y la de los actos administrativos proferidos en el marco de esta y, en consecuencia, determinar si hay o no lugar a revocar de oficio la Resolución por medio de la cual se impuso multa a la investigada y, si es posible o no, el archivo de la investigación iniciada en su contra.

2.2. Oportunidad

El Despacho se encuentra en la oportunidad legal prevista en el artículo 95 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y demás normas concordantes, para proceder a analizar la revocatoria directa y de oficio del acto administrativo anteriormente referido.

2.3. Frente al estudio de revocación directa de los actos administrativos de la investigación

Es relevante para el presente caso hacer referencia al concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado el pasado 5 de marzo de 2019¹. Atendiendo las consultas formuladas por el Gobierno Nacional el 24 de octubre de 2018, el Honorable Consejo de Estado señaló:

- i) El principio de legalidad de las faltas y las sanciones es plenamente aplicable en materia de transporte terrestre.²
- ii) Este principio se manifiesta en a) la reserva de ley, y b) la tipicidad de las faltas y las sanciones:³

¹ Rad. 11001-03-06-000-2018-00217-00 (2403). Levantada la Reserva legal mediante Oficio No. 115031 de fecha 20 de marzo de 2019.

²“El principio de legalidad de las faltas y de las sanciones previsto en el art. 29 Constitución Política, debe observarse para establecer las infracciones administrativas y las sanciones correspondientes en todos los ámbitos regulados, dentro del contexto del Estado Regulador, **incluido por supuesto el sector del transporte terrestre.**” (negrilla fuera de texto) Cfr., 48-76.

³“Dicho principio, como quedó expuesto, **se manifiesta en las dimensiones reserva de ley y tipicidad**”. (negrilla fuera de texto) Cfr., 48-76

Por la cual se revoca de oficio la Resolución número 29246 del 11 de julio de 2016 y se archiva la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 29597 del 24 de diciembre de 2015

- a) Lo primero se manifiesta en que hay una reserva de ley ordinaria para tipificar conductas y sanciones administrativas.⁴ Por lo tanto, no se admite la tipificación de conductas en reglamentos u otras normas que no tienen ese rango de ley.⁵⁻⁶
- b) Lo segundo se manifiesta en que los “elementos esenciales del tipo” deben estar en la ley.

Expresamente reiteró la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado la sentencia C-699 de 2015 de la Corte Constitucional en la cual se insistió en la necesidad de los referidos elementos:

*“(...) Al legislador no le está permitido delegar en el ejecutivo la creación de prohibiciones en materia sancionatoria (...)”*⁷

- iii) Sólo en la medida que se encuentren dentro de la ley esos “elementos esenciales del tipo”, puede hacerse una complementación con decretos, resoluciones y otras disposiciones de rango infralegal.⁸ En efecto, el principio de legalidad “*exige que las sanciones sean comprensibles para sus destinatarios*” desde la misma ley, sin perjuicio de que se complemente con decretos y resoluciones en las materias técnicas a las que alude la regulación, dada la imposibilidad del Legislador de previsión total de las conductas sancionables.⁹
- iv) De esa forma, la Superintendencia de Transporte, como autoridad encargada de inspeccionar, vigilar y controlar el sector transporte, debe dar aplicación en sus investigaciones administrativas a los fundamentos legales para establecer la responsabilidad y de ser procedente imponer las sanciones a sus administrados.¹⁰

En el caso que nos ocupa, se evidencia que mediante Resolución número 29246 del 11 de julio de 2016, se falló la investigación administrativa adelantada en contra de la sociedad investigada por el incumplimiento endilgado en la Resolución de apertura y, a título de sanción, le fue impuesta una multa que fue graduada con fundamento en los criterios establecidos en el memorando interno número 2016800006083 del 18 de enero de 2016 expedido por la Delegatura de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor, el cual es de carácter infralegal. Así las cosas, este Despacho observa que, en la presente investigación administrativa, se vulneraron a la investigada los principios de legalidad y reserva de ley en materia sancionatoria.

Lo anterior, teniendo en cuenta que los criterios de graduación para sancionar a las empresas de transporte público terrestre en la modalidad de carga determinados en el mencionado memorando interno, no se encuentran establecidos en una norma de rango legal, situación que vulnera de manera directa a los principios de legalidad y debido proceso, en atención a que la conducta y la sanción a imponer en una investigación deben estar previamente establecidas en la ley.

Así lo ha señalado la Corte Constitucional en sentencia C-211 de 2000¹¹:

⁴ “La Constitución no permite otorgar a la Administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas, pues tiene reserva de ley ordinaria, y debe en todo caso respetar el debido proceso en punto a la legalidad y a la tipicidad, de conformidad con el inciso 2 del artículo 29 de la Carta Política.” Cfr., 49- 77

⁵ “(...) no es posible predicar lo mismo en cuanto a la remisión efectuada a las normas reglamentarias, puesto que ello supone que el ejecutivo quede investido de manera permanente para establecer infracciones mediante la expedición de actos administrativos de carácter general.” Cfr., 38.

⁶ “La Constitución no permite otorgar a la Administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas, pues tiene reserva de ley ordinaria, y debe en todo caso respetar el debido proceso en punto a la legalidad y a la tipicidad, de conformidad con el inciso 2 del art. 29 de la Constitución Política.” Cfr., 49- 77 “(...) no es constitucionalmente admisible ‘delegar’ en otra autoridad estatal la competencia de determinar las infracciones y las sanciones, toda vez que es exclusiva del Legislador, con lo cual se reafirma el principio de reserva de ley en materia sancionatoria administrativa bajo los criterios expuestos en este concepto, así como la formulación básica del principio de tipicidad”. Cfr., 19.

⁷Cfr., 14-32.

⁸ “No son admisibles formulaciones abiertas, que pongan la definición de la infracción o de la sanción prevista en la ley en manos de la autoridad administrativa. En cuanto a la posibilidad del reenvío normativo a decretos reglamentarios, corresponde al legislador delimitar el contenido de la sanción a través de la configuración de los elementos estructurales del tipo, por lo que la remisión a la norma reglamentaria debe permitir su cumplida ejecución. En tales casos, el contenido de la ley estará referido al núcleo esencial de la materia reservada, de manera que el reglamento se limite a desarrollar, complementar y precisar lo que ya ha sido de manera expresa contemplado en la ley. Es aquí donde el reglamento cumple una función de “colaboración” o complementariedad.” Cfr., 42-49-77.

⁹ Cfr. 19-21.

¹⁰ “En lo atinente al principio de tipicidad, (...) lo que se exige es un fundamento legal en donde se señalen los elementos básicos de la sanción, marco dentro del cual la autoridad titular de la función administrativa pueda precisar, los elementos de la sanción que haya de ser aplicada por otra autoridad, no por ella misma.” Cfr. 19.

¹¹Corte Constitucional. Sentencia C-211 del 1 de marzo de 2000. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz. Expediente: D-2539.

Por la cual se revoca de oficio la Resolución número 29246 del 11 de julio de 2016 y se archiva la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 29597 del 24 de diciembre de 2015

“(…) El principio de legalidad de la sanción, como parte integrante del debido proceso (art. 29 C.P.), exige la determinación clara, precisa y concreta de la pena o castigo que se ha de imponer a quienes incurran en comportamientos, actos o hechos proscritos en la Constitución y la ley. Dichas sanciones además de ser razonables y proporcionadas no deben estar prohibidas en el ordenamiento supremo.

Tal principio que es rígido en cuanto se refiere a asuntos penales, no es tan estricto en materia administrativa pues, en este evento, la autoridad sancionadora cuenta con cierta discrecionalidad, que no arbitrariedad, en la interpretación y aplicación de las faltas y correctivos administrativos. (…)”

En el mismo sentido, mediante sentencia C-564 de 2000, la referida corporación indicó¹²:

“(…) puede concretarse en dos aspectos el primero, a que exista una ley previa que determine la conducta objeto de sanción y, el segundo, en la precisión que se emplee en ésta para determinar la conducta o hecho objeto de reproche y la sanción que ha de imponerse; aspecto éste de gran importancia, pues con él se busca recortar al máximo la facultad discrecional de la administración en ejercicio del poder sancionatorio que le es propio, precisión que se predica no sólo de la descripción de la conducta, sino de la sanción misma (…)”

De la anterior cita, se puede concluir que uno de los principios del derecho sancionador administrativo es el de legalidad, lo que implica que la conducta descrita como infracción y su respectiva sanción deben estar previamente definidas con absoluta claridad en la ley.

Ahora bien, el artículo 29 de la Constitución Política señala: *“El debido proceso se aplica a toda clase de actuación administrativa”*; al respecto, es preciso señalar lo establecido por la Corte Constitucional¹³:

“(…) En conclusión, el debido proceso es un derecho fundamental que tiene una aplicación concreta no sólo en las actuaciones judiciales sino también en las administrativas.

La garantía fundamental del debido proceso se aplica a toda actuación administrativa desde la etapa de inicio del respectivo procedimiento hasta su terminación, y su contenido debe asegurarse a todos los sujetos. En este sentido, la actuación de las autoridades administrativas debe desarrollarse bajo la observancia del principio de legalidad, marco dentro del cual pueden ejercer sus atribuciones con la certeza de que sus actos podrán producir efectos jurídicos. De esta manera, se delimita la frontera entre el ejercicio de una potestad legal y una actuación arbitraria y caprichosa”.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional¹⁴ ha manifestado que:

“(…) la sanción administrativa, como respuesta del Estado a la inobservancia por parte de los administrados de las obligaciones, deberes y mandatos generales o específicos que se han ideado para el adecuado funcionamiento y marcha de la administración entre otros, y consecuencia concreta del poder punitivo del Estado, no debe ser ajena a los principios que rigen el derecho al debido proceso. Por tanto, debe responder a criterios que aseguren los derechos de los administrados. En este sentido, se exige, entonces, que la sanción esté contemplada en una norma de rango legal -reserva de ley-, sin que ello sea garantía suficiente, pues, además, la norma que la contiene debe determinar con claridad la sanción, o por lo menos permitir su determinación mediante criterios que el legislador establezca para el efecto. Igualmente, ha de ser razonable y proporcional, a efectos de evitar la arbitrariedad y limitar a su máxima expresión la discrecionalidad de que pueda hacer uso la autoridad administrativa al momento de su imposición.” (Subrayado por fuera de texto)

¹²Corte Constitucional. Sentencia C-564 del 17 de mayo de 2000. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra. Expediente: D-2642.

¹³Corte Constitucional. Sentencia T-559 del 28 de agosto de 2015. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Expediente T- 4.918.419

¹⁴Corte Constitucional. Sentencia C-564 del 17 de mayo de 2000. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra. Expediente D -2642

Por la cual se revoca de oficio la Resolución número 29246 del 11 de julio de 2016 y se archiva la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 29597 del 24 de diciembre de 2015

Por lo anterior, la sanción impuesta a la sociedad investigada no se encuentra ceñida a los principios orientadores de las actuaciones administrativas establecidos en el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ni bajo los parámetros de graduación de la sanción por las transgresiones a las normas de transporte vigentes conforme a lo establecido en el artículo 50 *ibidem*.

Conforme a lo expuesto este Despacho,

III. RESUELVE

Artículo Primero: REVOCAR, de oficio, la Resolución número 29246 del 11 de julio de 2016, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo Segundo: ARCHIVAR la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 29597 del 24 de diciembre de 2015, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

Artículo Tercero: NOTIFICAR el contenido de la presente resolución, por conducto de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, al Representante Legal o quien haga sus veces de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad de carga, C.I. Comergruop S.A., identificada con NIT 900.015.071-3, ubicada en la dirección Carrera. 21 número 9-01 Sector Guabinas Arroyohondo, de la ciudad de Cali, Valle del Cauca; y al correo electrónico comergroups@comergroups.com, registrado en el Registro Único Empresarial y Social - RUES de la sociedad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo Cuarto: COMUNICAR el contenido del presente acto administrativo, por conducto de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, al Representante Legal o quien haga sus veces de la Central de Inversiones S.A.-CISA, ubicada en la Calle 63 número 11-09 de la ciudad de Bogotá D.C., y al correo electrónico notificacionesjudiciales@cisa.gov.co, para los efectos de su competencia.

Artículo Quinto: COMUNICAR el contenido de la presente resolución, por conducto de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, a la Dirección Financiera de Secretaría General, para los efectos de su competencia.

Artículo Sexto: La presente resolución rige a partir de la fecha de su notificación y contra la misma no procede recurso alguno, en los términos del artículo 95 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., el 19 de agosto de 2021

Firmado digitalmente
CAMILO PABÓN ALMANZA
SUPERINTENDENTE DE TRANPORTE

Notificar

Sociedad:	C.I. Comergruop S.A.
Identificación:	NIT 900.015.071-3
Representante legal:	Fabio Rodríguez González o quien haga sus veces
Identificación:	C.C. número 6.094.741
Dirección:	Carrera. 21 número 9-01 Sector Guabinas Arroyohondo
Ciudad:	Cali, Valle del Cauca
Correo electrónico:	comergroups@comergroups.com

Por la cual se revoca de oficio la Resolución número 29246 del 11 de julio de 2016 y se archiva la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 29597 del 24 de diciembre de 2015

Comunicar

Sociedad: Central de Inversiones S.A.-CISA
Representante legal: Nora Tapia Montoya o quien haga sus veces
Dirección: Calle 63 número 11-09
Ciudad: Bogotá D.C.
Correo electrónico: notificacionesjudiciales@cisa.gov.co

Proyectó: Diana Alejandra López Salomón - Abogada Oficina Asesora Jurídica.
Revisó: Angie Marcela Rincón Jiménez - Abogada Oficina Asesora Jurídica.