



**MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

RESOLUCIÓN NÚMERO 2135 DE 24/03/2021

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

EL SUPERINTENDENTE DE TRANSPORTE AD HOC

En ejercicio de sus facultades legales y, en especial, las que le confieren la Ley 105 de 1993, Ley 336 de 1996 y la Ley 1437 de 2011, el Decreto 101 del 2000, los artículos 27 y 28 del Decreto 2409 del 2018, y demás normas concordantes, procede a desatar el recurso interpuesto previos los siguientes:

I. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1.1. El artículo 41 del Decreto 101 de 2000, modificado por el artículo 3 del Decreto 2741 de 2001 (vigente para la fecha de apertura de la presente investigación y actualmente derogado por el artículo 28 del Decreto 2409 de 2018), establece que la Superintendencia de Puertos y Transporte (hoy Superintendencia de Transporte, en adelante SuperTransporte) ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, delegación que tiene como objeto:

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

1.2. El artículo 42 del Decreto 101 de 2000, modificado por el artículo 4 del Decreto 2741 de 2001, instituye que son sujetos de inspección, vigilancia y control de la SuperTransporte las personas jurídicas con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte.

1.3. Los numerales 3, 9 y 13 del artículo 14 del Decreto 1016 de 2000 (vigente para la fecha de apertura de la presente investigación y actualmente derogado por el artículo 28 del Decreto 2409 de 2018), prevén que la Delegatura de Tránsito y Transporte tiene, entre otras, la función de asumir de oficio o a solicitud de cualquier autoridad o persona interesada, la investigación de las presuntas violaciones de las normas relativas al transporte terrestre de conformidad con la legislación vigente y las demás que se implementen al efecto.

1.4. El Decreto 174 de 2001, compilado en el Decreto 1079 de 2015 "por el cual se expide el Decreto Único Reglamentado del Sector Transporte", reglamenta la habilitación de las empresas de Transporte Terrestre Automotor en las diferentes modalidades, así como la prestación por parte de estas de un servicio público eficiente, seguro, oportuno, económico, bajo criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores de transporte, a los cuales solamente aplican las restricciones establecidas en la Ley y los convenios internacionales.

1.5. En este sentido, para desarrollar la actividad transportadora por parte de las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor se requiere que la misma se preste de conformidad con las autorizaciones expedidas por las autoridades competentes en cuanto a nivel de servicio, oferta, rutas y horarios, y por tanto se encuentre sujeta a la totalidad de la normatividad que regla la prestación.

7.

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

- 1.6. El artículo 50 de la Ley 336 de 1996 regla que *“cuando se tenga conocimiento de una infracción a las normas de transporte, la Autoridad competente abrirá investigación inmediata”*.
- 1.7. De otra parte, el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus COVID-19 como una pandemia.
- 1.8. Mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus COVID-19, en todo el territorio nacional, hasta el 30 de mayo de 2020 y, en virtud de esta, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del coronavirus COVID-19 y mitigar sus efectos.
- 1.9. Bajo ese contexto, el Gobierno nacional expidió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020 por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas.
- 1.10. Así, en virtud de los artículos 3 y 6 del Decreto 491 de 2020, la Superintendencia de Transporte expidió la Resolución 6255 de 29 de marzo de 2020, mediante la cual resolvió suspender los términos de los procesos y actuaciones administrativas que se surten ante las diferentes dependencias de esta Superintendencia, a partir del 30 de marzo de 2020, y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- 1.11. Mediante el Decreto 591 del 22 de abril de 2020 se efectuó el nombramiento del funcionario Camilo Pabón Almanza como Superintendente de Transporte.
- 1.12. Al respecto, se debe tener en cuenta que desde el día 2 de octubre de 2018 el referido servidor se desempeñó como Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor, razón por la que conoció y decidió en sede de primera instancia la investigación administrativa sancionatoria que nos ocupa. Por lo tanto, este Despacho solicitó al Ministerio de Transporte, como ente cabeza del sector, adelantar el procedimiento previsto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, referente a impedimentos y recusaciones, siendo procedente el análisis de la causal establecida en el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011 que hace referencia a una conducta concreta que pretende satisfacer la norma constitucional:

“2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente.” (Se destaca)

- 1.13. Con ocasión de lo anterior, mediante Resolución número 1274 del 18 de septiembre de 2020 del Ministerio de Transporte, se designó al funcionario Wilmer Arley Salazar Arias como Superintendente de Transporte Ad Hoc, para proceder a estudiar el caso y decidir lo que en derecho corresponda en sede de segunda instancia.
- 1.14. Mediante la Resolución número 7770 del 19 de octubre de 2020, la SuperTransporte resolvió reanudar los términos de los procesos y actuaciones administrativas que se surten ante las diferentes dependencias de esta Superintendencia, a partir del 21 de octubre.

II. HECHOS Y ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

- 2.1. Mediante Resolución número 452 del 6 de agosto de 2003, el Ministerio de Transporte otorgó habilitación, en la modalidad de transporte especial, a la empresa de servicio público de transporte

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

terrestre automotor Transportes Alto nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8" (en adelante "Transportes Alto Nivel").

- 2.2. Con memorando número 20168200105513 del 26 de agosto de 2016 se comisionó al Grupo de Vigilancia e Inspección para que practicara visita de inspección en las instalaciones de Transportes Alto Nivel, la cual se llevó a cabo el día 2 de septiembre de 2016.
- 2.3. Mediante oficio radicado número 20168200803471 del 26 de agosto de 2016 se comunicó al gerente de Transportes Alto Nivel la práctica de la visita de inspección, precisamente, para el día 2 de septiembre de 2016.
- 2.4. Mediante oficio radicado número 20165600777792 del 15 de septiembre de 2016 se remitió acta de visita de inspección y demás documentos de la visita de inspección practicada a la Delegatura de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor.
- 2.5. Mediante memorando radicado número 20168200157783 del 21 de noviembre del 2016, se presentó el informe de la visita de inspección practicada en Transportes Alto Nivel con los siguientes hallazgos:
 - 5.1. *El 85% de los conductores que operan los vehículos que prestan servicio público de transporte terrestre automotor especial, no se encuentran contratados directamente por parte de la empresa.*
 - 5.2. *No se presenta soporte de capacitación realizada a los conductores durante la vigencia 2016.*
 - 5.3. *No todos los vehículos relacionados en el listado del parque automotor aportado, se encuentran amparados bajo las pólizas de RCC y RCE.*
 - 5.4. *No ha vinculado la totalidad de la capacidad transportadora autorizada para prestar servicio público de transporte terrestre automotor especial." (sic)*
- 2.6. A través de memorandos 20168200157793 del 21 de noviembre de 2016 y 20168200175193 del 9 de diciembre del 2016 se remitió al Grupo de Investigaciones y Control el expediente de la visita de inspección practicada a Transportes Alto Nivel.
- 2.7. La Delegatura de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor mediante Resolución número 62828 del 021 de diciembre de 2017 abrió investigación administrativa en contra de Transportes Alto Nivel y formuló los siguientes cargos:

"CARGO PRIMERO: *De conformidad con el numeral 5.1 del Informe con Memorando No. 20168200157783 del 21 de noviembre del 2016 la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8, no contrata directamente al 85% de sus conductores con los cuales presta el servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad Especial, por lo cual, presuntamente trasgrede lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 336 de 1996.*

CARGO SEGUNDO: *De conformidad con el numeral 5.1 del informe con Memorando No. 20168200157783 del 21 de noviembre del 2016, la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8, no vigila ni constata la afiliación al sistema de seguridad social de la totalidad de sus conductores con los cuales presta el servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad especial, por lo cual, presuntamente trasgrede lo dispuesto en el artículo 36 de la ley 336 de 1996. (...)"*

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

“CARGO TERCERO: De conformidad con el numeral 5.2 del informe con Memorando No. 20168200157783 del 21 de noviembre del 2016, la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8, no capacita a través del SENA o de las entidades especializadas autorizadas por el Ministerio de Transporte para el año 2016, a ninguno de sus operadores con los cuales presta el servicio público de transporte terrestre en la modalidad Especial, por lo cual, presuntamente trasgrede lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 35 de la Ley 336 de 1996 (...)

“CARGO CUARTO: De conformidad con el numeral 5.3 del Informe con Memorando No. 20168200157783 del 21 de noviembre del 2016, la empresa de Servicio Público de Transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8, presuntamente no tiene ningún vehículo amparado bajo las pólizas de Responsabilidad Civil Contractual (RCC) y Responsabilidad Civil Extracontractual (RCE) por lo cual, presuntamente infringe lo dispuesto en el artículo 2.2.1.6.5.1 del Decreto 1079 del 2015” (...)

“CARGO QUINTO: De conformidad con el numeral 5.4 del Informe con Memorando No. 20168200157783 del 21 de noviembre del 2016, la empresa de Servicio Público de Transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8, presuntamente no ha vinculado la totalidad del parque automotor autorizado mediante Resolución No. 290 del 01 de octubre del 2014 por lo cual, presuntamente transgrede lo contenido en los artículos 33 y 34 del Decreto 174 del 2001 (...)

2.8. Respecto de los descargos es pertinente destacar:

- i) Se corrió traslado del acto administrativo por medio del cual se abrió la investigación, por el término establecido en la Ley 1437 de 2011, contado a partir del día siguiente a la notificación del mismo, para que la investigada ejerciera su derecho de contradicción y defensa respecto de los cargos formulados a través de la Resolución número 62828 del 021 de diciembre de 2017.
- ii) Una vez revisado el sistema de Gestión Documental Orfeo se encontró que Transportes Alto Nivel, mediante radicado número 20175601249302 del 26 de diciembre de 2017, presentó descargos.

2.9. Así mismo, el investigado recusó a la Superintendente Delegada Lina Margarita Huari Mateus y al Superintendente de Transporte Javier Antonio Jaramillo Ramírez, la cual fue rechazada mediante memorando No. 20188300189823 del 16 de noviembre de 2018 y la Resolución No. 44607 del 5 de diciembre de 2018.

2.10. Mediante Resolución No. 869 del 22 de marzo de 2019 se rechazaron e incorporaron las pruebas que fueron consideradas conducentes, pertinentes y útiles para esta investigación.

2.11. Una vez consultado en el sistema de gestión documental no se encontró que la investigada haya presentado alegatos de conclusión.

2.12. Sin embargo, mediante radicado 20195605311972 del 8 de abril del 2019 la investigada señaló que no era posible presentar alegatos de conclusión, toda vez que se encontraban pendientes por respuesta unas peticiones de información realizadas en la Superintendencia de Transporte y el Ministerio de Transporte.

2.13. La Delegatura de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor decidió la investigación administrativa por Resolución número 5581 del 5 de agosto de 2019, mediante la cual archivó los cargos cuarto y quinto, exoneró los cargos primero y segundo y declaró responsabilidad frente al cargo tercero, así:

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

- i) Frente al cargo tercero: imponer una multa de NOVENTA Y DOS PUNTO VEINTIOCHO (92.28) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes equivalente a SESENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS VEINTIDOS MIL NOVECIENTOS SIETE PESOS (\$ 63.622.907), sanción a imponer al año 2016.

2.14. Mediante radicado número 20195605779132 del 4 de septiembre de 2019 Transportes Alto Nivel presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución número 5581 del 5 de agosto de 2019.

2.15. A través de la Resolución número 8088 del 22 de octubre de 2020 se resolvió el recurso de reposición. Al respecto, se confirmó la responsabilidad endilgada previa corrección formal del monto de la sanción, la cual quedó así:

"j) Para el cargo tercero: con MULTA de DOS MIL CIENTO TREINTA Y OCHO (2.138) Unidades de Valor Tributario; que a su turno equivalen a la suma de SESENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS DOCE MIL PESOS (\$ 63.612.000), sanción a imponer al año 2016".

III. ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

Este Despacho sintetiza lo manifestado por el recurrente, así:

Reproches frente al cargo tercero:

- 3.1. *"Las capacitaciones si se realizaron, las planillas de asistencia si se acreditaron y de ello dejaron constancia en el acta de visita los "funcionarios", o mejor, los "particulares" que realizaron la visita de inspección".*
- 3.2. *"En gracia de discusión, y acreditado que es falso que no se pusieron de presente las planillas de asistencia, el cronograma de actividades y demás documentos respectivos, vale la pena recordar que la norma no exige un medio de prueba en específico para acreditar el hecho de la realización de las capacitaciones, mal hace la entidad en, además de presumir la mala fe y la culpa, exigir y juzgar por la ausencia de medios de prueba salidos del capricho y la arbitrariedad".*
- 3.3. *"Aun cuando no debe sancionarse a mi representada por los argumentos expuestos, es importante advertir la arbitraria tasación de la sanción, máxime cuando se finca en un daño o peligros que nunca existieron, que nunca se acreditaron y donde no se tuvo en cuenta que mi representada es ejemplo para el país en la prevención y ausencia de accidentalidad".*
- 3.4. *"No se garantizó el derecho de defensa, contradicción y publicidad de la prueba, pues ni para el momento de descargos, ni luego de ello se hizo traslado del material probatorio y los documentos que se solicitaron, los cuales bien pudo enviarse a través de correo electrónico, de manera física, o a través de la comisión que se solicitó para que mi representada que se encuentra en la ciudad de Medellín pudiera acceder a las pruebas y en consecuencia ejercer los derechos de defensa y contradicción."*
- 3.5. *"La visita, y el acta de visita, óbice de la presente investigación fue ilegítima como se expuso en los descargos administrativos, pues bien, no fue una visita practicada por funcionarios públicos investidos de autoridad para tal efecto, sino por particulares, contratistas privados, y en consecuencia dicha prueba ha debido y debe ser declarada nula de pleno derecho, al igual que todas las pruebas que deriven de ella, o sea todas, como se ha expuesto en el desarrollo de la investigación"*

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

- 3.6. *“Por las razones expuestas en el presente escrito, y lo que en detalle se expuso en los descargos administrativos y demás pronunciamientos del suscrito apoderado, que parece ser no fueron considerados por la entidad, es perentorio se revoque la decisión y se exonere de toda responsabilidad a mi representada”.* (Sic)

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

El artículo 27 del Decreto 2409 de 2018 *“Por el cual se modifica y renueva la estructura de la Superintendencia de Transporte y se dictan otras disposiciones”*, específicamente dispone:

“Artículo 27. Transitorio. Las investigaciones que hayan iniciado en vigencia del Decreto 1016 de 2000, los artículos 41, 43 y 44 del Decreto 101 de 2000, los artículos 3, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 del Decreto 2741 de 2001 y los artículos 10 y 11 del Decreto 1479 de 2014, así como lo recursos de reposición y apelación interpuestos o por interponer como consecuencia de las citadas investigaciones continuarán rigiéndose y culminarán de conformidad con el procedimiento con el cual se iniciaron”

En ese sentido, el Despacho es competente para conocer y decidir el recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en el numeral 18 del artículo 7 del Decreto 1016 de 2000.

Lo anterior, en el entendido que el presente trámite se inició en vigencia del referido Decreto 1016 de 2000 y, por lo tanto, habrá de culminar con el mismo, dando así aplicación a lo establecido en el artículo 27 transitorio del Decreto 2409 de 2018.

El análisis del recurso interpuesto se efectúa en consideración al material probatorio que reposa en el expediente y a la luz de las disposiciones legales que atañen al tema a debatir, precisando que, tal como lo ha sostenido la jurisprudencia, la órbita de competencia de la segunda instancia le hace imperioso emitir pronunciamiento únicamente en relación con los aspectos impugnados. No obstante, esto no es impedimento para extender la competencia a asuntos no impugnados cuando así se deba, cuando resulten inescindiblemente vinculados al objeto del recurso.

Bajo ese contexto, la competencia de la segunda instancia se encuentra circunscrita a los parámetros de inconformidad contenidos en el recurso de apelación, tal y como lo ha establecido la jurisprudencia unificada de la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, particularmente, en aquello que se refiere al principio de congruencia en los siguientes términos:

“(…) el recurso de apelación se encuentra limitado a los aspectos (por el) indicados, consideración que cobra mayor significado en el sub lite si se tiene presente que en cuanto corresponde a los demás aspectos del fallo impugnado, incluyendo la declaratoria de responsabilidad de la entidad demandada, la propia apelante manifiesta su conformidad y sostiene que esos otros aspectos de la sentencia de primera instancia merecen ser confirmados.

(…)

Mediante el recurso de apelación se ejerce el derecho de impugnación contra una determinada decisión judicial –en este caso la que contiene una sentencia–, por lo cual corresponde al recurrente confrontar los argumentos que el juez de primera instancia consideró para tomar su decisión, con sus propias consideraciones o apreciaciones, para efectos de solicitarle al juez de superior jerarquía

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

funcional que decida sobre los puntos o asuntos que se plantean ante la segunda instancia. Lo anterior de conformidad con lo establecido en la parte inicial del artículo 357 del C. de P. C.”¹

Así mismo, el Consejo de Estado ha manifestado:

“Esta Sala ha delimitado el estudio del recurso de alzada –y con ello la competencia del Juez ad quem– a los motivos de inconformidad que exprese el recurrente, según lo reflejan las siguientes puntualizaciones: “Ninguna precisión resultaría necesario efectuar en relación con el régimen de responsabilidad aplicable a las circunstancias del caso concreto, ni en cuanto a la concurrencia, en el mismo, de los elementos constitutivos del régimen respectivo, habida cuenta que el recurso de apelación incoado por la entidad demandada número controvierte tales extremos y la parte actora número recurrió la sentencia de primera instancia, de manera que los referidos, son puntos de la litis que han quedado fijados con la decisión proferida por el a quo”.²

Y precisó:

“De conformidad con el principio de congruencia, al superior, cuando resuelve el recurso de apelación, sólo le es permitido emitir un pronunciamiento en relación con los aspectos recurridos de la providencia del inferior, razón por la cual la potestad del juez en este caso se encuentra limitada a confrontar lo decidido con lo impugnado en el respectivo recurso y en el evento en que exceda las facultades que posee en virtud del mismo, se configurará la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, relativa a la falta de competencia funcional”.³

4.2. Oportunidad

Previo a considerar el análisis de fondo sobre el asunto planteado en el recurso, es necesario advertir que el mismo fue presentado dentro del término legal oportuno y que éste reúne los requisitos exigidos en los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011.

4.3. Cuestiones previas sobre las visitas de inspección

La función de inspección que posee esta Superintendencia respecto de las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera merece un análisis previo al estudio de caso en concreto. Es así como, principalmente, la inspección se relaciona con la posibilidad que tiene la entidad de exigir, revisar y analizar información objetiva y subjetiva del sujeto supervisado. Un método para ejercer esta función es la visita *in situ*, la cual permite a la SuperTransporte recopilar la información necesaria para el correcto ejercicio de sus funciones.

Lo anterior se relaciona con la facultad de policía administrativa que posee la entidad, la cual refiere a que la Administración pública organiza sus funciones institucionalizándolas y formalizando las mismas para crear Entes o políticas públicas que le permitan cumplir sus fines. En ese sentido, el Consejo de Estado ha mencionado sobre las funciones de policía administrativa en cabeza de las superintendencias, que:

“Una administración pública debidamente constituida puede actuar de dos formas: imponiendo su voluntad frente a otros sujetos de derecho (en cumplimiento y realización de lo establecido en el ordenamiento jurídico) es decir, ejerciendo autoridad (...)”⁴

¹ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia del 09 de febrero de 2012. Radicación Número: 500012331000199706093 01 (21.060).

² CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. Consejera Ponente: Marta Nubla Velásquez Rico. Sentencia del 06 de septiembre de 2017. Radicación número: 25000-23-26-000-2011-000317-01 (48.886).

³ CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera. Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio. Sentencia del 1° de abril de 2009. Expediente número. 32.800.

⁴Fundamentos de Derecho Administrativo. Alberto Montaña Plata. Universidad Externado de Colombia, 2010.

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

En ese sentido, el Consejo de Estado ha mencionado sobre las funciones de policía administrativa en cabeza de las superintendencias, que:

“La facultad de policía administrativa, que es como se conoce ese poder de supervisión y control a cargo del Estado, no precisa de la existencia de leyes y reglas ad hoc o hiper detalladas, para que pueda surtirse cabalmente en cada caso. No toda falta debe estar necesariamente descrita al mínimo detalle, pues sería imposible dictar una legislación con ese carácter. A través de normas de textura abierta y de conceptos jurídicos indeterminados se pueden describir las conductas que ameritan reprensión por parte de la autoridad correspondiente.

Entonces, a juicio de la Sala, independientemente de la denominación de la norma que imparta la instrucción de vigilancia (circulares, órdenes, reglamentos), todas tienen la entidad jurídica de ser aplicables a las entidades vigiladas y causar alguna consecuencia también jurídica o administrativa, pues, de lo contrario, no serían atendidas por falta de obligatoriedad.”⁵

4.4. Frente al recurso de apelación interpuesto

Por lo expuesto, procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución número 5581 del 5 de agosto de 2019 por la cual se impuso multa a Transportes Alto Nivel, a título de sanción.

Bajo ese contexto, a continuación, el Despacho se pronuncia sobre los argumentos planteados en el recurso de apelación frente al cargo tercero formulado y, posteriormente, confirmado.

4.4.1. Comisión de la Conducta

De conformidad con los argumentos expuestos por el recurrente identificados en el presente escrito con los números 3.1. y 3.2. mediante el cual señala que *“Las capacitaciones sí se realizaron, las planillas de asistencia sí se acreditaron y de ello dejaron constancia en el acta de visita los “funcionarios”, o mejor, los “particulares” que realizaron la visita de inspección”,* al respecto se indica que si bien es cierto que en el acta de visita de inspección suscrita el día 2 de septiembre de 2016, se indicó que *“se verifica existencia y se anexa cronograma físico, realizado para el año 2016 y planilla de existencia”,* no lo es menos que una de las actividades realizadas en dicha diligencia es la recepción de los documentos solicitados, los cuales son sometidos a un análisis posterior por parte de la Delegatura de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor, esto con el fin de verificar el cumplimiento de las normas de transporte.

Es así que en el ejercicio de las funciones de vigilancia, inspección y control, la Delegatura de Tránsito y Transporte de ésta Entidad realizó la revisión y el análisis de la documentación recopilada en la visita de inspección practicada y no se observó los documentos que soportan la realización de capacitaciones a los conductores durante lo corrido del año 2016, tales como certificaciones o listados de asistencias, puesto que los documentos aportados en la diligencia únicamente corresponden al programa de capacitaciones para ese mismo año, tal y como se concluyó en el memorando 20168200157783 del 21 de noviembre del 2016.

Sobre esto y con el objeto de tener certeza de lo anterior, este Despacho procedió a revisar los documentos recepcionados en la visita de inspección correspondiente a un total de 116 folios y 1 CD, los cuales reposan en el expediente de la presente investigación administrativa; y dentro de ellos se encuentran tres (3) folios que corresponden con el programa de capacitación y al plan de formación año 2016; sin embargo, no se observan -por ejemplo- certificaciones o el listado de asistencia que demuestre el cumplimiento de dicho programa de capacitación, tal como se puede observar a continuación:

⁵CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejera Ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto. Sentencia Radicación 25000232400020060093701 del 15 de junio de 2017.

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

Imagen No. 1. Programa de capacitación entregado por la investigada durante la visita de inspección

PROGRAMA DE CAPACITACIÓN 2016		VERSIÓN 01 Página 1 de 1											
<p>ÁREAS INVOLUCRADAS: Todo el personal de la empresa - Todas las áreas.</p> <p>OBJETIVO: Brindar espacios de capacitación que permitan el logro de los objetivos institucionales, direccionamiento estratégico en busca de la sencibilización del cumplimiento del sistema integrado de gestión y programas que logran el cumplimiento de los procesos</p> <p>Meta: Desarrollar el 100% del Plan de Capacitación propuesto midiendo el resultado de aplicación</p> <p>Actividad: Planear capacitaciones del Sistema de Gestión Integrado (SIG) y dinámicas para su aplicación</p>													
RESPONSABLES	PLAZO	RECURSOS	Observaciones										
Gerente General (Coach) Dirección de Gestión Humana Jefes de área Personal de apoyo administrativo Capacitadores externos	Anualmente	Tiempo del personal Plan de Formación y Capacitación Lugar para la capacitación Capacitador	Temas a tratar: 1. Sencibilización del equipo de trabajo en valores organizacionales, juego de roles y servicio al cliente 2. Capacitación de los procesos de la organización por el responsable de cada área 3. Reinducción del marco organizacional, misión, visión, objetivos, política 4. Construcción de la matriz DOFA y CAME 5. Integración de los conductores y administrativos 6. Campañas Ambientales y 5s 7. Procesos e indicadores basados en el SIG 8. Seguridad y prevención vial, primeros auxilios 9. Constelación organizacional										
<p>Actividad: Planear capacitaciones del Sistema General de Salud y Seguridad en el Trabajo (SG-SST)</p>													
RESPONSABLES	PLAZO	RECURSOS	Observaciones										
Gerente General (Coach) Dirección de Gestión Humana Jefes de área Personal de apoyo administrativo Capacitadores externos	Anualmente	Tiempo del personal Plan de Formación y Capacitación Lugar para la capacitación Capacitador	Temas a tratar: 1. Reinducción de brigadas de emergencias, realización de simulaciones 2. Riesgo Psicosocial 3. Jornadas de salud 4. Auto-cuidados: Estilos de Vida saludable 5. Taller antiestrés: Jornada de perdón 6. Programación neurolingüística y constataciones organizacionales 7. Comité de Convivencia y Copesat 8. Motivación laboral 9. Dinámicas 10. Clima laboral										
<p>Actividad: Planear capacitaciones de normatividad y PESV</p>													
RESPONSABLES	PLAZO	RECURSOS	Observaciones										
Gerente General (Coach) Dirección de Gestión Humana Jefes de área Personal de apoyo administrativo Capacitadores externos	Anualmente	Tiempo del personal Plan de Formación y Capacitación Lugar para la capacitación Capacitador	Temas a tratar: 1. Normatividad vigente Decreto 546/2019 2. Reporte e investigación de accidentes 3. Puntos Activos 4. Políticas de seguros 5. Comité paritario de seguridad y salud en el trabajo 6. Seguridad y prevención vial 7. Primeros auxilios 8. Acomodamiento de la ARL en la implementación de SG-SST y PESV										
ANÁLISIS													
PLAN DE FORMACIÓN TRANSPORTES-ALTO NIVEL-AÑO-2016													
FECHA	ORIENTACIÓN	TEMA	OBJETIVO	DIRECCIÓN A	LUGAR	DURACIÓN	TIPO	NOMBRE DEL FORMADOR	Método para evaluar la eficacia	Resultados de la Eficacia	Período	OBSERVACIONES	Indicador de asistencia-# asistentes /
ene-27	PEV	PESV Riesgo Público Manejo Delincencia	Concientizar a los conductores sobre la importancia del buen conductor	Conductores Nómada - afiliados y auxiliares Conductores Monomotor	Colégio Seguro Cerro del Montemar	8 horas	INTERNA	X	Jesús Manroya ARL	Comprensión, PEV	Si	Satisfacción con el tema	43,71%
ene-23	SGI	Indicador (Licitación Anual)	Reconocer a los empleados sobre el direccionamiento de la empresa para el año 2016	Personal de Oficina	Oficina Alto Nivel	3 horas	X	Oscar Santon - Coach	N/A	Si	Personal dispuesto	100,00%	
feb-03	SGI	Inicio año conductores nómada Reinducción	Lograr que los participantes conozcan los procesos, el direccionamiento de la empresa para el año 2016	Conductores Nómada	Oficina Alto Nivel	3 horas	X	DGI, DAF/Je op. Especialista	N/A	Si	Interés por la retroalimentación	73,53%	
feb-10	SG-SST	Normatividad SG-SST (ARL 1972)	Realizar reinducción sobre el decreto SG-SST 1972	Asistente de gestión Humana	ARL Bolívar	4 horas	X	ARL: Profe Bolívar	N/A	Si	Aprendizaje en el tema	Fue solamente la asistente de gh	100,00%
feb-13	SGI	Evaluación técnica (Área)	Realizar evaluación técnica por área y proceso DOFA para participantes	Personal de Oficina	Oficina Alto Nivel	3 horas	X	Dirección GH	Evaluación de Desempeño	No	Perdieron el examen	95,83%	
feb-17	SG-SST	Fundamentos SG-SST (ARL 1972)	Realizar los fundamentos del SG-SST (implementación) Decreto 1972	Asistente de gestión Humana	ARL Bolívar	4 horas	X	ARL: Profe Bolívar	N/A	Si	Aprendizaje en el tema	Fue solamente la asistente de gh	100,00%
feb-20	SGI	Evaluación técnica (Área)	Revisión exámenes I parte	Formador de Oficina	Oficina Alto Nivel	3 horas	X	Oscar Santon - Coach	Evaluación de Desempeño	Si	Reactualización de su empresa	95,83%	
feb-27	SG-SST	Capacitación control emocional en primeros auxilios Brigadas	Entrenar a las brigadas en el manejo de las emociones en una eventualidad	Brigadistas	Centro de Entrenamiento Gromo	8 horas	X	ARL: Profe Bolívar	N/A	Si	Aprendizaje en el tema	100,00%	
mar-05	SGI	Trabajo por áreas /Capacitación temas puntuales para áreas áreas derechos a Conciencia e Conciencia COFASTEY y CONVIVENCIA Programa de concientización basado en el comportamiento revisión capacitación en tres Act	Realizar trabajos por áreas: revisión de indicadores, evaluación de procesos, trabajo de concientización para pago a afiliados	Personal de Oficina	Oficina Alto Nivel	3 horas	X	Cada jefe de área	N/A			N/A	
mar-12	SGI	Matriz de procesos - matriz DOFA	Seccubar el mapa de procesos y el direccionamiento sobre el tema de la matriz DOFA	Personal de Oficina	Oficina Alto Nivel	3 horas	X	Oscar Santon - Coach / Alexis Jofre Rojas (coach, psicólogo)	Evaluación de Desempeño	Si	Aprendizaje en el tema	95,83%	
Marzo 14,15 y 17	SGI	Reinducción afiliados: SGI Políticas todo tiempo Entorno Políticas Seguros	Capacitar a los afiliados sobre el servicio, el SG-SST, Ambiental, políticas y programas	Conductores, propietarios	Auditorio Edificio 33	9 horas	X	Direcciones, Jefaturas, Juan Serna, Alexia Manroya	N/A			53,33%	
mar-19	SGI	Trabajo por áreas	Trabajo por áreas	Personal de Oficina	Oficina Alto Nivel	3 horas	X	Cada jefe de área	N/A			N/A	
abr-02	SGI	Trabajo por áreas	Realizar trabajos por áreas: revisión de indicadores, evaluación de procesos, trabajo de concientización para pago a afiliados	Personal de Oficina	Oficina Alto Nivel	3 horas	X	Cada jefe de área	N/A			N/A	
abr-09	SGI	Día de la salud	Brindar al personal un día de salud con actividades de promoción de la salud y bienestar	Personal de Oficina / conductores nómada	Oficina Alto Nivel	3 horas	X	Asistentes externos (terapia, fisioterapia, nutrición, psicología, etc.)	N/A			95,83%	

En esa medida, es claro que en la visita de inspección se aportaron sólo tres (3) documentos correspondientes al programa de capacitación 2016 conformados por dos (2) folios y el plan de formación año 2016 contenido en un (1) folio que si bien tienen una columna denominada "Indicador de asistencia, No. de asistentes" el valor registrado está en porcentaje y no es posible observar los conductores que asistieron a la capacitación y tampoco existe documento que certifique o demuestre por parte del SENA o entidades autorizadas por el Ministerio de Transporte que se dio cumplimiento al programa de capacitación.

En ese orden de ideas, en el material probatorio que reposa en el expediente de la presente investigación administrativa, se encuentra que Transportes Alto Nivel incurrió en una transgresión al inciso 3 del artículo 35 de la Ley 336 de 1996, al no desarrollar los programas de capacitación a través del SENA o de las entidades especializadas y autorizadas por el Ministerio de Transporte.

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

4.4.2. Tasación de la Sanción

Por otra parte, frente al argumento identificado con el número 3.3. en el que señala que la tasación de la sanción es arbitraria basados en daños y peligros que nunca existieron, al respecto es importante señalar el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 el cual establece que las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción.

Así mismo, el párrafo del mencionado artículo señala que para la aplicación de las multas se tendrá en cuenta cada Modo de transporte que para el caso del transporte terrestre las multas pueden oscilar entre uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes. Así las cosas, mediante Resolución 5581 del 5 de agosto de 2019, se impuso una sanción consistente en multa teniendo en cuenta los criterios de graduación específicamente en el numeral 1 del artículo 50 del CPACA, correspondiente al daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados y dentro del rango de multa establecido por el legislador.

Lo anterior teniendo en cuenta que al no dar cumplimiento y desarrollar los programas de capacitación de los conductores, vulnera el principio de la seguridad catalogado como uno de los rectores del Sistema Nacional de Transporte, puesto que no se garantiza la idoneidad de sus operarios y/o conductores.

En esa medida, no son de recibo por parte de este Despacho los argumentos expuestos por el recurrente y se confirma la sanción impuesta.

4.4.3. Debido Proceso

Frente al argumento identificado con el número 3.4 mediante el cual el recurrente señala que *“No se garantizó el derecho de defensa, contradicción y publicidad de la prueba, pues ni para el momento de descargos, ni luego de ello se hizo traslado del material probatorio y los documentos que se solicitaron, los cuales bien pudo enviarse a través de correo electrónico, de manera física, o a través de la comisión que se solicitó para que mi representada que se encuentra en la ciudad de Medellín pudiera acceder a las pruebas y en consecuencia ejercer los derechos de defensa y contradicción”*, es necesario precisar lo siguiente:

- i) Mediante Resolución número 62828 del 21 de diciembre de 2017, la Superintendencia de Transporte abrió investigación administrativa en contra de Transportes Alto nivel, la cual fue notificada en debida forma y en ella se relacionaron todas las pruebas.
- ii) Mediante radicado número 20175601249302 del 26 de diciembre de 2017, Transportes Alto nivel presentó descargos.
- iii) Igualmente, mediante Auto No. 869 del 22 de marzo de 2019, debidamente notificada se rechazaron e incorporaron las pruebas que fueron consideradas conducentes, pertinentes y útiles para esta investigación.
- iv) Sin embargo, mediante radicado 20195605311972 del 8 de abril del 2019, la investigada señaló que no era posible presentar alegatos de conclusión, toda vez que se encontraban pendientes por respuesta, unas peticiones de información realizadas en la Superintendencia de Transporte y el Ministerio de Transporte.
- v) Por lo anterior se señaló en la Resolución 5581 del 5 de agosto de 2019 que la solicitud fue respondida con radicado 20195000283311 y respecto a la solicitud realizada ante el Ministerio de Transporte es competencia exclusiva de dicha entidad, pero éste trámite no puede afectar la presente investigación administrativa en el entendido que los alegatos de conclusión es un medio o etapa procesal mediante el cual pueden manifestar lo que a su derecho convenga en relación a los puntos controvertidos del acto impugnado, el cual tiene un término perentorio y no depende de otras solicitudes realizadas.

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

- vi) Mediante Resolución número 5581 del 5 de agosto de 2019 se archivó los cargos cuarto y quinto y la exoneró frente a los cargos primero y segundo, finalmente la declaró responsable frente al cargo tercero formulado e impuso la sanción que consideró pertinente.
- vii) A través del radicado 20195605779132 del 04 de septiembre de 2019 Transportes Alto Nivel presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución número 5581 del 5 de agosto de 2019.
- viii) Posteriormente mediante Resolución número 8088 del 22 de octubre de 2020 se resolvió el recurso de reposición y concedió el de Apelación

En ese orden de ideas la investigada, desde la visita de inspección, tuvo conocimiento de las observaciones o hallazgos encontrados y, en su momento, de los cargos formulados, así como de cada una de las pruebas relacionadas. A pesar de esto, si en todo caso la investigada al notificarse del mencionado acto administrativo observa que no están todas las pruebas o está interesado en conocer algún documento de la investigación administrativa de forma puntual, pudo solicitar las respectivas copias a la Delegatura de Tránsito y Transporte Terrestre, de conformidad con el numeral 2 del artículo 5 y el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 1437 de 2011, el cual determina lo siguiente respectivamente:

“(...) Conocer, salvo expresa reserva legal, el estado de cualquier actuación o trámite y obtener copias, a su costa, de los respectivos documentos”.

“(...) Cualquier persona tendrá derecho a examinar los expedientes en el estado en que se encuentren, salvo los documentos o cuadernos sujetos a reserva y a obtener copias y certificaciones sobre los mismos, las cuales se entregarán en los plazos señalados en el artículo” (Negrilla por fuera de texto).

Así mismo, la entidad siempre ha contado con canales de atención al usuario por todos los medios establecidos (correo electrónico, teléfono, fax, atención personalizada, correspondencia) para los casos en que los vigilados tengan alguna inquietud, queja, reclamo o requieran de alguna asesoría, entre otras situaciones que se se pueden presentar, esto con el fin de brindar la respectiva solución a las mismas.

Por lo tanto, la empresa contaba con amplia gama de posibilidades para ejercer el derecho de defensa y contradicción a lo largo de las diversas etapas procedimentales; así mismo desde la fecha de notificación de la Resolución 62828 del 021 de diciembre de 2017 el expediente estuvo a disposición del investigado por el termino de 10 días hábiles y durante toda la investigación, con el objeto de que ejerciera su derecho a la contradicción y defensa; con lo cual se respetaron las garantías a que tiene derecho⁶ como sujeto pasivo⁷ de la presente investigación⁸.

⁶ **ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS de la Ley 1437 de 2011 – C.P.A.C.A.-** “Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.}Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad (...)”.

⁷ **ARTÍCULO 167 del Código General del Proceso. CARGA DE LA PRUEBA.** Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.

⁸ artículo 5 de la Ley 336 de 1996.

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

En ese sentido, en ningún momento esta Superintendencia vulneró el derecho de defensa y contradicción que tiene derecho – debido proceso-, toda vez que la empresa conoció de manera clara, concisa y oportuna el cargo primero que le fue imputado por incurrir en la infracción prevista en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, para que pudiera ejercer su derecho de réplica, pedir pruebas, obtener su decreto y práctica, así como controvertir la que lo inculpan y, en general, en participar en **modo activo** -derecho ante las autoridades- en todo el trámite del presente procedimiento administrativo.

En ese orden de ideas es claro que en ningún momento se vulneró el debido proceso a la investigada teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 29 Constitucional el cual señala: "*El debido proceso se aplica a toda clase de actuación administrativa*"; al respecto es preciso señalar lo establecido por la Corte Constitucional⁹:

"(...) 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 Constitucional¹⁰ 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."

Así las cosas, en el curso de la investigación administrativa siempre se respetó el derecho al debido proceso al investigado, así:

- i) **Publicidad**, ya que se ha comunicado y notificado todo el trámite administrativo en virtud de lo consagrado en la Ley 1437 de 2011.
- ii) **Contradicción**, por cuanto se dio traslado al investigado para que presentara los debidos descargos y las pruebas que sustentaran su posición. En ese sentido, la Resolución por la cual se abrió la investigación administrativa contra la vigilada, ha cumplido con los requisitos exigidos por la Ley 336 de 1996, ya que se ha hecho una relación de las pruebas

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T -559 del 28 de agosto de 2015. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Expediente T- 4.918.419

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-564 del 17 de mayo de 2000. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra. Expediente D -2642

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

aportadas, la apertura y ahora el fallo de la investigación ha sido sustentada jurídicamente y se ha dispuesto el traslado para que el investigado responda a los cargos y los recursos de ley a que tenía derecho.

- iii) **Legalidad de la prueba**, en virtud de que se respetó el rito previsto en el Código General del Proceso para recabar, dar publicidad y someter a contradicción el acervo probatorio.
- iv) **In dubio pro investigado**, en virtud de que las pruebas que reposan en el expediente dan cuenta de los hechos materia de la infracción y su responsable.
- v) **Juez natural**, teniendo en cuenta el Decreto 1016 del 2000, (vigente para la fecha de la presente investigación, derogado por el artículo 28 del Decreto 2409 de 2018), la Superintendencia de Transporte es la entidad competente para juzgar a la investigada.
- vi) **Doble instancia**, considerando que contra la Resolución procede el recurso de apelación ante el Superintendente de Transporte, la alzada fue concedida al investigado mediante la Resolución número 8088 del 22 de octubre de 2020.

4.4.4. Facultad para practicar visita de inspección

De conformidad con el argumento 3.5 en el que el recurrente señala que *“La visita, y el acta de visita, óbice de la presente investigación fue ilegítima como se expuso en los descargos administrativos, pues bien, no fue una visita practicada por funcionarios públicos investidos de autoridad para tal efecto, sino por particulares, contratistas privados, y en consecuencia dicha prueba ha debido y debe ser declarada nula de pleno derecho, al igual que todas las pruebas que deriven de ella, o sea todas, como se ha expuesto en el desarrollo de la investigación”* se observa que de conformidad con las facultades legales otorgadas la Superintendencia tiene las funciones de vigilancia, inspección y control sobre las empresas de transporte con el fin de procurar la debida prestación del servicio.

Ahora bien, el numeral 15 de artículo 4 del Decreto 1016 de 2000 modificado por el artículo 6 del Decreto 2741 de 2001 (vigente para la fecha de los hechos) establece:

“15. Solicitar documentos e información general, inclusive los libros de comercio, así como practicar las visitas, inspecciones y pruebas que sean necesarias para el cumplimiento del objeto de su delegación y funciones”.

En ese orden de ideas, la Superintendencia de Transporte puede en cualquier momento practicar visitas de inspección a los sujetos vigilados, así como solicitar documentos e información general sin agotar un procedimiento especial o protocolo, de conformidad con las facultades legales otorgadas.

Así lo señaló la Corte Constitucional mediante sentencia C-165 del 2019¹¹:

“No existe un deber constitucional ni legal en cabeza de las superintendencias de informar, previamente, la realización de las vistas de inspección pues: (i) como se expone en la sección E infra, las visitas administrativas de inspección no son diligencias o actuaciones cuya práctica requiera autorización judicial previa o control de legalidad posterior; (ii) la práctica de visitas de inspección sin previo aviso no vulnera el debido proceso administrativo. Los materiales probatorios que sean recaudados durante estas diligencias serán -en cada caso concreto- objeto de contradicción en las oportunidades procesales ordinarias, por lo tanto, los sujetos investigados no verán afectado su derecho de defensa; y (iii) la práctica de visitas de inspección sin previo aviso persigue una finalidad legítima consistente en fortalecer las facultades

¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-165 del 10 de abril de 2019. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo Expediente D-12536

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

administrativas de las superintendencias. En este sentido, tal y como lo ha señalado el Consejo de Estado, la finalidad de las visitas administrativas es la de recaudar las pruebas necesarias para determinar si las entidades investigadas están cumpliendo con sus obligaciones legales. Naturalmente, dicha finalidad se vería obstaculizada si no se garantizara el “factor sorpresa” pues el aviso permitiría que el sujeto investigado ocultara información relevante”.

(...)

“Como se expondrá en la sección E infra, **las visitas administrativas de inspección no son diligencias o actuaciones cuya práctica requiera autorización judicial previa o control de legalidad posterior, por lo cual, no vulnera el derecho al debido proceso que las visitas de inspección sean realizadas sin previa notificación a los investigados.** Los medios probatorios que sean recaudados durante estas diligencias serán objeto de contradicción en las oportunidades procesales ordinarias, por lo tanto, los sujetos investigados no verán afectado su derecho de defensa, situación que debe ser analizada en cada caso concreto por el juez competente. Finalmente, la práctica de visitas de inspección sin previo aviso persigue una finalidad legítima, en el sentido de permitir recaudar las pruebas necesarias para definir si las entidades investigadas están dando cumplimiento a sus obligaciones legales. Dicha finalidad se vería obstaculizada si no se garantizara el “factor sorpresa” pues el aviso permitiría que el sujeto investigado ocultara información relevante”.(Subrayado y Negrilla por fuera de texto)

Así las cosas, es claro que ésta Superintendencia en cualquier momento puede practicar visitas de inspección a los sujetos vigilados sin previo aviso con el fin de verificar si las empresas de transporte están dando cumplimiento a las normas establecidas para su funcionamiento y la debida prestación del servicio.

En el presente caso lo que se presentó fue una comisión para que los profesionales de la Superintendencia realizaran una serie de actividades encaminadas a cumplir con las funciones de vigilancia, inspección y control, particularmente, la práctica de una visita de inspección encaminada a verificar el cumplimiento de las normas de transporte.

En este punto, corresponde precisar que la competencia para practicar las visitas de inspección a las empresas de transporte terrestre automotor se encuentra en cabeza de la Delegatura de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor, dependencia que cuenta con una serie de colaboradores para el cumplimiento de dicha función, a quienes se les expide comisión o autorización para el despliegue de actividades en el marco de dicha competencia. Luego, esta forma de ejercer el deber legal lejos está de una delegación de funciones.

Ahora bien, es necesario señalar que dentro de las funciones contractuales establecidas para los contratistas que practicaron la visita de inspección se encuentra practicar visitas de inspección, así como elaborar los respectivos informes.

Frente a la identificación de los comisionados, al respecto se señala que el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte para la fecha de los hechos expidió un oficio remisorio con radicado número 20168200803471 del 26 de agosto de 2016 dirigido al representante legal de Transportes Alto nivel en el que comunica el nombre de la persona que va a practicar la visita de inspección el día 2 de septiembre de 2016. Dicho oficio fue entregado personalmente por las personas comisionadas del cual consta el recibido por parte de la empresa.

Así mismo, las personas autorizadas para practicar la visita de inspección presentan el respectivo carnet de esta Superintendencia que lo identifican como autorizados; no obstante, si la empresa vigilada tiene dudas frente al personal presentado para practicar la respectiva visita puede comunicar a las líneas dispuesta al

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

público por esta entidad. Y, en cualquier caso, la actividad administrativa que ha sucedido en este trámite viene por cuenta de funcionario competente como el agente que tiene el poder decisorio.

En ese orden de ideas, para este Despacho los argumentos del recurrente no son de recibo, ni desvirtúan los hechos por los cuales fue sancionado en primera instancia, por lo que se mantendrá la declaratoria de responsabilidad establecida en la Resolución número 5581 del 5 de agosto de 2019, modificada parcialmente por la Resolución 8088 del 22 de octubre de 2020 frente al cargo tercero.

Pese a ello, tal y como lo manifiesta el recurrente, es cierto que en Colombia existe libertad probatoria salvo en asuntos muy puntuales en los que se hace necesario acreditar los hechos de la forma como lo señala el legislador. Con esto en claro, el Despacho procede a valorar nuevamente la documentación recolectada en la visita de inspección con el único fin de reconocer a su favor que en el presente asunto no se debería reprochar una ausencia total de capacitaciones, sino más bien, una cobertura que siendo importante no llegó al cien por cien (100%) de quienes deberían prepararse en las diferentes materias, tal y como se observa en la imagen 1.

Y nótese como en el mismo sentido la primera instancia también reconoció sobre esta prueba que, aun aceptando la realización de capacitaciones, en todo caso se transgredió el inciso 3 del artículo 35 de la Ley 336 de 1996 porque las mismas no fueron realizadas a través del SENA o de entidades especializadas y autorizadas por el Ministerio de Transporte. Al respecto, suma el hecho de que esta situación no fuera probada de ninguna manera por la investigada.

Es por estas razones -y no por otras- que dentro de la discrecionalidad que la ley otorga a este Despacho se estima que es posible entrar a modular la decisión de la primera instancia con el fin de tener en cuenta estas circunstancias como atenuación, pues no es lo mismo la ausencia total de capacitaciones al escenario que deja ver la evidencia documental aportada por la investigada, considerando además la prestación del servicio y el beneficio que genera en el sector la presencia de una oferta formal y fortalecida, a cargo de múltiples y diferentes agentes del mercado.

Así, se confirmará la responsabilidad de la investigada respecto del cargo tercero y, de conformidad con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019¹², se tasará el valor de la multa en MIL CINCUENTA Y NUEVE (1.059) Unidades de Valor Tributario, equivalentes a TREINTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS SEIS MIL PESOS (\$31.806.000)¹³.

Conforme a lo expuesto este Despacho,

¹² "ARTÍCULO 49. CÁLCULO DE VALORES EN UVT. A partir del 1 de enero de 2020, todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente (sम्मlv), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT). En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente. PARÁGRAFO. Los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, que se encuentren ejecutoriados con anterioridad al 1 de enero de 2020 se mantendrán determinados en sम्मlv."

¹³ La Resolución número 115 del 6 de noviembre de 2015 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), fijó la Unidad de Valor Tributario (UVT) aplicable para el año 2016 en la suma de VEINTINUEVE MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS COLOMBIANOS (\$29.753). Adicionalmente, de acuerdo con el Decreto 2552 del 30 de diciembre de 2015 equivale a la suma de SEISCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS COLOMBIANOS (\$689.455). Ahora bien, el artículo 46 de la ley 336 de 1996 prevé sanciones entre 1 y setecientos salarios mínimos legales mensuales vigentes para el modo de transporte terrestre. Siendo así, y en aplicación del artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, su equivalencia en UVT sería la siguiente:

Salarios mínimos	UVT
1	VEINTITRÉS CON DIECISIETE CENTÉSIMAS (23.17 UVTs)
700	DIECISÉIS MIL DOSCIENTOS VEINTE CON OCHENTA Y TRES CENTÉSIMAS (16220,83) UVTs

Por lo anterior, las sanciones a imponer a la empresa, oscila entre VEINTITRÉS CON DIECISIETE CENTÉSIMAS (23.17) UVT y DIECISÉIS MIL DOSCIENTOS VEINTE CON OCHENTA Y TRES CENTÉSIMAS (16220,83) UVT.

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 por la cual se sancionó a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8

V. RESUELVE

Artículo Primero: CONFIRMAR la declaratoria de responsabilidad en contra de la Empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8, por el cargo tercero, decisión que fue adoptada mediante la Resolución número 5581 del 05 de agosto de 2019 modificada parcialmente por la Resolución número Resolución 8088 del 22 de octubre de 2020, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo Segundo: MODIFICAR el monto de la multa impuesta en contra de la Empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8, por el cargo tercero, la cual se tasa en MIL CINCUENTA Y NUEVE (1.059) Unidades de Valor Tributario, equivalentes a TREINTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS SEIS MIL PESOS (\$31.806.000), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Parágrafo Primero: Para efectos del pago de la multa el sancionado deberá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que quede en firme esta providencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, comunicase a las líneas telefónicas: (57-1) 2693370 y Línea gratuita nacional 01 8000915615, donde le será generado el recibo de pago con código de barras en el cual se detallará el valor a cancelar. El pago deberá realizarse en el BANCO DE OCCIDENTE a favor de la Superintendencia de Transporte en la cuenta corriente número 223-03504-9.

Artículo Tercero: NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución, a través de la Secretaria General de la Superintendencia de Transporte, al apoderado y/o representante legal y/o a quién haga sus veces de la Empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada identificada con Nit 811040105-8, teniendo en cuenta, especialmente, lo previsto en el Decreto Ley 491 de 2020. Para estos efectos adviértase que la investigada tiene registrada, según el Certificado de Existencia y Representación Legal de la Cámara de Comercio, a la dirección electrónica: gerencia@altonivel.com.co contabilidad@altonivel.com.co _y que su dirección fiscal está ubicada en la Carrera 65 8 B 91 LC 331 de Medellín Antioquia.

Artículo Cuarto: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su notificación y contra la misma no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los

El Superintendente de Transporte Ad Hoc,

2135 DE 24/03/2021



Wilmer Arley Salazar Arias

Notificar:

Investigada:

Nombre: **Transportes Alto Nivel Sociedad por Acciones Simplificada**
Identificación: NIT 811040105-8
Representante Legal: Oscar Enrique Suescun Barbosa o quien haga sus veces
Identificación: C.C. 8.303.802 o quien haga sus veces
Dirección: Carrera 65 8 B 91 LC 331
Ciudad: Medellín Antioquia.
Correos electrónicos: gerencia@altonivel.com.co
contabilidad@altonivel.com.co

Proyectó: M.A.L.C.

Revisó: Dra. María Fernanda Serna Quiroga - Jefe Oficina Asesora Jurídica

Certificado de comunicación electrónica

Email certificado

El servicio de **envíos**
de Colombia



Identificador del certificado: E79391821-5

Lleida S.A.S., Aliado de 4-72, en calidad de tercero de confianza certifica que los datos consignados en el presente documento son los que constan en sus registros de comunicaciones electrónicas.

Detalles del envío

Nombre/Razón social del usuario: Superintendencia de Transporte (CC/NIT 800170433-6)

Identificador de usuario: 403784

Remitente: EMAIL CERTIFICADO de Notificaciones En Linea <403784@certificado.4-72.com.co>
(originado por)

Destino: aritur2013@hotmail.com

Fecha y hora de envío: 30 de Junio de 2022 (15:41 GMT -05:00)

Fecha y hora de entrega: 30 de Junio de 2022 (15:42 GMT -05:00)

Asunto: Notificación Resolución 20225330021355 de 30-06-2022 (EMAIL CERTIFICADO de notificacionesenlinea@supertransporte.gov.co)

Mensaje:

ESTA ES UNA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA, POR FAVOR NO RESPONDA ESTE MENSAJE

Señor(a)

ARITUR LIMITADA con NIT. 830112414 – 8.

La presente notificación electrónica se realiza conforme a lo dispuesto por el artículo 4 del Decreto Ley 491 de 2020, en consonancia con la Resolución 222 del 25 de febrero de 2021 por la cual se prorroga la emergencia sanitaria expedida por el Gobierno Nacional.

En el (los) documento(s) anexo(s) se remite copia íntegra de la(s) resolución(nes) indicada(s) en el asunto del presente mensaje de datos y se le informa los recursos que legalmente proceden y las autoridades ante quienes deben

interponerse los mismos, los cuales, se relacionan a continuación:

Contra la presente Resolución no procede recurso alguno.

Los datos recogidos por la SUPERINTEDECENCIA DE TRANSPORTE serán utilizados para adelantar los trámites y servicios propios de la entidad, todo ello de conformidad con lo previsto en el decreto 2409 de 2018. Su información personal siempre será tratada de manera adecuada respetando la confidencialidad necesaria y de acuerdo con las leyes, y dispuesto en el régimen de protección de datos personales.

Es importante indicar que los canales oficiales dispuestos para la presentación de sus escritos o cualquier solicitud relacionada con el contenido del acto administrativo, al correo electrónico ventanillaunicaderadicacion@supertransporte.gov.co o radicarlo de forma presencial en la ventanilla única de radicación de la Superintendencia de Transporte ubicada en la dirección Diagonal 25 G # 95 A – 85 de la ciudad de Bogotá D.C.

Los términos se levantan de acuerdo con la Resolución 7770 del 19 de octubre de 2020 expedida por la Superintendencia de Transporte. Dichos términos fueron suspendidos conforme a la Resolución 6255 del 29 de marzo 2020.

Atentamente,

CAROLINA BARRADA CRISTANCHO

COORDINADOR GRUPO DE NOTIFICACIONES

La información contenida en este mensaje, y sus anexos, tiene carácter confidencial y esta dirigida únicamente al destinatario de la misma y solo podrá ser usada por este. Si el lector de este mensaje no es el destinatario del mismo, se le notifica que cualquier copia o distribución de este se encuentra totalmente prohibida. Si usted ha recibido este mensaje por error, por favor notifique inmediatamente al remitente por este mismo medio y borre el mensaje de su sistema. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor y no necesariamente representan la opinión oficial de la Superintendencia de Transporte. The information contained in this message and in any electronic files annexed thereto is confidential, and is intended for the use of the individual or entity to which it is addressed. If the reader of this message is not the intended recipient, you are hereby notified that retention, dissemination, distribution or copying of this e-mail is strictly prohibited. If you received this e-mail in error, please notify the sender immediately and destroy the original. Any opinions contained in this message are exclusive of its author and not necessarily represent the official position of superintendence of Transportation.

Adjuntos:

Archivo	Nombre del archivo	
	Content0-text-.html	Ver archivo adjunto.
	Content1-application-2135.pdf	Ver archivo adjunto. Visible en los documentos.