

Bogotá, 27/09/2022

Al contestar citar en el asunto



Radicado No.: 20225330677291

Fecha: 27/09/2022

Señor

**Cooperativa Multiactiva De Transportes Especiales Ltda**

Carrera 70F Numero 72A - 12

Bogota, D.C.

Asunto: 3745 NOTIFICACION DE AVISO

Respetado Señor(a) o Doctor (a)

De manera atenta, me permito notificarle que la Superintendencia de Transporte, expidió la(s) resolución(es) No(s) 3745 de 18/08/2022 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 misma quedará debidamente notificada 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 TRANSPORTE dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI  NO

Procede recurso de apelación ante 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

Atentamente,



**Carolina Barrada Cristancho**

Coordinadora Grupo de Notificaciones

Anexo: 1 Acto Administrativo (5) Folios  
Proyectó: Adriana Rocio Capera Amorocho  
Revisó: Carolina Barrada Cristancho



**MINISTERIO DE TRANSPORTE  
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

RESOLUCIÓN NÚMERO 3745 DEL 18 DE AGOSTO DE 2022

Por la cual se revoca de oficio la Resolución número 50818 del 26 de septiembre de 2016 y se archiva la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 12563 del 5 de mayo de 2016

**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 12563 del 5 de mayo de 2016, se inició investigación administrativa en contra de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad especial, Cooperativa Multiactiva de Transportes Especiales Ltda. - Comuser Ltda., identificada con NIT 800.098.377-4 (en adelante "la investigada"), mediante la formulación del siguiente cargo:

*"Cargo Único: La empresa de servicio público de transporte terrestre automotor Especial **COOPERATIVA MULTIACTIVA DE TRANSPORTES ESPECIALES LTDA - COMUSER LTDA.**, identificada con NIT. **800098377-4**, presuntamente transgredió lo dispuesto en el artículo 1°, código de infracción **518** esto es, "(...) **Permitir la prestación del servicio sin llevar el Extracto del Contrato.** (...)" de la Resolución 10800 de 2003, proferida por el Ministerio de Transporte, de conformidad con lo previsto en los literales d) y e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996." (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 12563 del 5 de mayo de 2016.
- 1.3. Como consecuencia de lo anterior, por medio de la Resolución número 50818 del 26 de septiembre 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 2014, equivalentes a la suma de TRES MILLONES OCHENTA MIL PESOS COLOMBIANOS (\$3.080.000).
- 1.4. Para finalizar, se observó que la investigada no interpuso los recursos legales 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 15004001812, generada con ocasión de la multa impuesta por esta entidad a la investigada mediante Resolución número 50818 del 26 de septiembre de 2016.

Por la cual se revoca de oficio la Resolución número 50818 del 26 de septiembre de 2016 y se archiva la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 12563 del 5 de mayo de 2016

## 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 2019<sup>1</sup>. En atención a 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.<sup>2</sup>**

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

<sup>2</sup> “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.

Por la cual se revoca de oficio la Resolución número 50818 del 26 de septiembre de 2016 y se archiva la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 12563 del 5 de mayo de 2016

ii) Este principio se manifiesta en a) la reserva de ley, y b) la tipicidad de las faltas y las sanciones:<sup>3</sup>

a) Lo primero se manifiesta en que hay una reserva de ley ordinaria para tipificar conductas y sanciones administrativas.<sup>4</sup> Por lo tanto, no se admite la tipificación de conductas en reglamentos u otras normas que no tienen ese rango de ley.<sup>5-6</sup>

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 (...)”*<sup>7</sup>

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.<sup>8</sup>

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.<sup>9</sup>

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.<sup>10</sup>

En el caso que nos ocupa, se evidencia que la formulación jurídica realizada en la Resolución de apertura tuvo origen en una norma de rango legal, esto es, el literal d) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996; no obstante, el hecho u omisión constitutiva de la conducta reprochada no se adecua a lo previsto en el citado literal.

En ese sentido, se transgrede el artículo 29<sup>11</sup> de la Constitución Política de Colombia que consagra el derecho fundamental al debido proceso, teniendo en cuenta que todas las actuaciones judiciales y

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

<sup>4</sup> “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

<sup>5</sup> “(...) 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.

<sup>6</sup> “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.

<sup>7</sup> Cfr., 14-32.

<sup>8</sup> “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.

<sup>9</sup> Cfr. 19-21.

<sup>10</sup> “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.

<sup>11</sup> “Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”

Por la cual se revoca de oficio la Resolución número 50818 del 26 de septiembre de 2016 y se archiva la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 12563 del 5 de mayo de 2016

administrativas deben ser adelantadas de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la carta política y la ley.

Finalmente, se evidencia que la formulación jurídica realizada en la Resolución de apertura de la investigación bajo estudio, tuvo origen en una norma de rango legal de “tipo en blanco o abierto”, esto es, el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, el cual hizo remisión a otra norma de rango inferior<sup>12</sup>, la Resolución 10800 de 2003, artículo 1, Código de Infracción 518, sin que ello fuera permisible jurídicamente, por no ostentar el carácter de normatividad o reglamento técnico dentro del sector transporte terrestre<sup>13</sup>.

En esa medida, tanto en el acto administrativo de apertura de la investigación, como en el decisorio de la misma, no se acertó en cuál era la norma de rango legal que presuntamente vulneró la investigada, lo que a su vez implicó una trasgresión a los principios del debido proceso y de la legalidad de las faltas y las sanciones en los términos descritos en el presente acto administrativo y con desconocimiento de las prescripciones del numeral 1 del artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Conforme a lo expuesto este Despacho,

### III. RESUELVE

**Artículo Primero: REVOCAR**, de oficio, la Resolución número 50818 del 26 de septiembre 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 12563 del 5 de mayo de 2016, 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 especial, Cooperativa Multiactiva de Transportes Especiales Ltda., identificada con NIT 800.098.377-4, ubicada en la dirección Carrera 70F número 72A-12, de la ciudad de Bogotá D.C.; y al correo electrónico comuserltda@yahoo.es, registrado en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la cooperativa, 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.

<sup>12</sup>“(…) en el derecho administrativo sancionador el principio de legalidad exige que directamente el legislador establezca, como mínimo, los elementos básicos de la conducta típica que será sancionada, las remisiones normativas precisas cuando haya previsto un tipo en blanco o los criterios por medio de los cuales se pueda determinar con claridad la conducta, al igual que exige que en la ley se establezca también la sanción que será impuesta o, igualmente, los criterios para determinarla con claridad” – Sentencia del 18 de septiembre de 2014, Radicación 2013- 00092. Cfr, 12.

<sup>13</sup>“En consecuencia, la ‘flexibilización’ del principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador lleva a la aceptación de instrumentos como las ‘normas en blanco’, conceptos jurídicos indeterminados y normas de remisión que pueden ser legales o reglamentarias – dado el carácter técnico o cambiante de la regulación de cierto sector específico de la economía –, por lo que la Sala debe analizar la forma como los decretos reglamentarios pueden ser el medio para que las infracciones administrativas cumplan el requisito de ser determinables y, en tal medida, se observe el principio de tipicidad del derecho administrativo sancionatorio.” Cfr, 28.

“(…) A la luz de la jurisprudencia citada, es inconstitucional que la norma legal le otorgue a la administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas. Sin embargo, en este punto conviene precisar que, si bien es cierto en materia sancionatoria la ley puede hacer remisiones a los reglamentos, - con el fin de complementar el tipo allí descrito -, también lo es que la remisión se encuentra limitada al núcleo esencial de los que se ha estipulado en la ley. De allí que la tipificación para la descripción de la conducta y la sanción corresponde por mandato constitucional al legislador, mientras que la aplicación de la misma para subsumir el hecho antijurídico al tipo descrito, concierne a la administración. (...) Con base en lo expuesto, la Sala concluye que las conductas prohibidas deben ser estipuladas por ley y cuando se remite su descripción detallada a una norma de menor nivel jerárquico, como el reglamento, corresponde al legislador delimitar su contenido a través de la configuración de los elementos estructurales del tipo (...)” Sentencia C-699 de 2015. Cfr,37, 38.

Por la cual se revoca de oficio la Resolución número 50818 del 26 de septiembre de 2016 y se archiva la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 12563 del 5 de mayo de 2016

**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 18 de agosto de 2022

Firmado digitalmente  
**WILMER ARLEY SALAZAR ARIAS**  
SUPERINTENDENTE DE TRANSPORTE

**Notificar**

**Razón social:** Cooperativa Multiactiva de Transportes Especiales Ltda.  
**Identificación:** NIT 800.098.377-4  
**Representante legal:** Joselin Vargas Espitia o quien haga sus veces  
**Identificación:** C.C. número 19.277.737  
**Dirección:** Carrera 70F número 72A-12  
**Ciudad:** Bogotá D.C.  
**Correo electrónico:** comuserltda@yahoo.es

**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: Eva Carolina Ramírez Artunduaga - Abogada Oficina Asesora Jurídica.  
Revisó: Angie Marcela Rincón Jiménez - Abogada Oficina Asesora Jurídica.



Firmado digitalmente por:  
SALAZAR ARIAS  
WILMER ARLEY  
Fecha y hora:  
22.08.2022 15:09:01