

Bogotá, 26/12/2022

Al contestar citar en el asunto



Radicado No.: 20225330920521

Fecha: 26/12/2022

Señor

Líderes De Transporte S.A.

Carrera 70 No 22 - 50 Local 109

Bogotá, D.C.

Asunto: 9651 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) 9651 de 18/11/2022 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) DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE (E) dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

SI NO

Procede recurso de apelación ante Superintendente Delegada de Tránsito y 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 (25) Folios
Proyectó: Adriana Rocio Capera Amorocho
Revisó: Carolina Barrada Cristancho

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. 9651 DE 18/11/2022

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE (E)

En ejercicio de las facultades legales establecidas en la Ley 105 de 1993, Ley 336 de 1996, Ley 1437 de 2011, el Decreto 1079 de 2015, Decreto 2409 de 2018, demás normas concordantes.

Expediente: Resolución de apertura No. 14091 de 23 de noviembre de 2021 y expediente digital No. 2021870260100395E.

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que en el artículo 365 de la Constitución Política se establece que “[l]os servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la Ley (...) En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios (...)”.

SEGUNDO: Que de conformidad con lo dispuesto por los numerales 3 y 4 del artículo 5 del Decreto 2409 del 2018, es función de la Superintendencia de Transporte “[v]igilar, inspeccionar y controlar el cumplimiento de las disposiciones que regulan la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte, salvo norma especial en la materia”, así como “[...] las condiciones subjetivas de las empresas de servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura y servicios conexos”.

TERCERO: Que en el numeral 3 del artículo 22 del Decreto 2409 del 2018 se establece como función de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre “[t]ramitar y decidir, en primera instancia, las investigaciones administrativas que se inicien, de oficio o a solicitud de cualquier persona, por la presunta infracción a las disposiciones vigentes en relación con la debida prestación del servicio público de transporte, servicios conexos a este, así como la aplicación de las normas de tránsito”.

3.1 Competencia de la Superintendencia de Transporte en el caso en concreto

El objeto de la Superintendencia de Transporte consiste en ejercer las funciones de vigilancia, inspección, y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, cuya delegación¹ se concretó en (i) inspeccionar,

¹ Al amparo de lo previsto en los artículos 189 numeral 22 y 365 de la Constitución Política de Colombia: “Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 22. Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos”. Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte; y (ii) vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte,² sin perjuicio de las demás funciones previstas en la ley.

De otra parte, se previó que estarán sometidas a inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte³ (i) las sociedades con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte; (ii) las entidades del Sistema Nacional de Transporte,⁴ establecidas en la ley 105 de 1993 y (iii) las demás que determinen las normas legales.⁵

Es así como el Decreto 175 de 2001⁶ compilado por el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte No. 1079 de 2015⁷, encarga a la Superintendencia de Transporte la Inspección, Vigilancia y Control de la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial.

CUARTO: Que respecto de la facultad de las entidades con funciones de inspección, vigilancia y control para solicitar documentación, se tiene que de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de la Constitución Política de Colombia “[p]ara efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley⁸”, en concordancia con lo previsto por el Código de Comercio Colombiano en el artículo 289⁹.

Así, constitucionalmente¹⁰ se limitó la imposibilidad de acceder a la información privilegiada o reservada a ciertos sujetos, así: (i) Que ejerzan funciones judiciales: es decir, corresponde a los funcionarios de la rama jurisdiccional y cualquier otro sujeto que ejerza la función pública de administrar justicia en la República de Colombia.¹¹ (ii) Que ejerzan funciones tributarias: se refiere a las autoridades encargadas de ejercer control fiscal¹², tanto a nivel nacional (DIAN), como a nivel territorial.¹³

Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.”

² Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4

³ Cfr. Decreto 101 de 2000 artículo 42. Vigente de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del decreto 2409 de 2018

⁴ **“Artículo 1º.- Sector y Sistema Nacional del Transporte.** Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte.

Conforman el Sistema de Nacional de Transporte, para el desarrollo de las políticas de transporte, además de los organismos indicados en el inciso anterior, los organismos de tránsito y transporte, tanto terrestre, aéreo y marítimo e infraestructura de transporte de las entidades territoriales y demás dependencias de los sectores central o descentralizado de cualquier orden, que tengan funciones relacionadas con esta actividad.”

⁵ Lo anterior, en congruencia por lo establecido en el artículo 9 de la ley 105 de 1993, la ley 336 de 1996 y demás leyes aplicables a cada caso concreto.

⁶ Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Mixto.

⁷ Artículo 2.2.1.6.1.2. del Decreto 1079 de 2015 **Control y vigilancia** “La inspección, vigilancia y control de la prestación del Servicio Público de Transporte terrestre Automotor Especial estará a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte o la entidad que la sustituya o haga sus veces”.

⁸ Artículo 15 Constitución Política de Colombia.

⁹ Artículo 289. “Las sociedades sometidas a vigilancia enviarán a la Superintendencia copias de los balances de fin de ejercicio con el estado de la cuenta de pérdidas y ganancias y en todo caso del cortado en 31 de diciembre de cada año, elaborados conforme a la ley. Dicho balance será “certificado”. El Gobierno Nacional podrá establecer casos en los cuales, en atención al volumen de los activos o de ingresos sea admisible la preparación y difusión de estados financieros de propósito general abreviados. Las entidades gubernamentales que ejerzan inspección, vigilancia o control, podrán exigir la preparación y difusión de estados financieros de períodos intermedios. Estos estados serán idóneos para todos los efectos, salvo para la distribución de utilidades.

¹⁰ Artículo 15 “(...) Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.”

¹¹ La H. Corte Constitucional ha recordado que la función de administrar justicia ha sido definida por el legislador en los términos del artículo 1º de la ley 270 de 1996, de conformidad con el cual “[l]a administración de Justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional”. H. Corte Constitucional. Sentencia T-234 de 2011 “(...) su interceptación o registro sólo pueda realizarse “mediante orden judicial”, lo que restringe la competencia para ello a los funcionarios de la rama jurisdiccional, pero con una limitación establecida por el legislador, pues ellos no pueden ordenar la interceptación o registro sino “en los casos y con las formalidades que establezca la ley”. H. Corte Constitucional Sentencia C-1042 de 2002.

¹² La función tributaria corresponde a “revisar si se aplicaron bien o no las normas tributarias, con la investidura institucional que tiene la administración, con las herramientas legales de que dispone, y dentro de los límites del debido proceso y del respeto a las demás garantías del contribuyente-ciudadano”. Piza Rodríguez, Julio Roberto. La función de fiscalización tributaria en Colombia, en Revista de Derecho Fiscal, No. 7. Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C., p. 231.

¹³ “Las facultades tributarias se encuentran jerarquizadas entre los órganos de representación política a nivel nacional y local y se contempla la protección especial de los derechos mínimos de las entidades territoriales, lo cual ha llevado a la jurisprudencia de esta Corporación a

“Por la cual decide una investigación administrativa”

(iii) Que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control.¹⁴ (Subrayado fuera del texto)

De acuerdo con la anterior normatividad, la Superintendencia puede solicitar a quién corresponda copia de documentos y de información en el ejercicio de sus funciones de vigilancia, inspección y control con el fin que dicha documentación sea revisada para establecer presuntas irregularidades en la aplicación de normas de su competencia.

QUINTO: Que, mediante Resolución No. 14091 de 23 de noviembre de 2021 se ordenó abrir investigación y se formuló pliego de cargos contra de la Empresa de Servicio Transporte en la modalidad de Transporte Especial **LIDERES DE TRANSPORTE S.A.**, con **NIT 832006430 - 1** (en adelante **TRANSLIDER S.A.** o la Investigada), la cual fue habilitada en la modalidad de Transporte Especial, mediante la Resolución 2021304002 del 23 de junio de 2021 del Ministerio de Transporte.

Lo anterior, con el fin de determinar si presuntamente incurrió en la conducta descrita en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996¹⁵ al incurrir en la omisión de reportar los estados financieros correspondientes a la vigencia 2018, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 de la Constitución Política, en el artículo 289 del Código de Comercio y en la Resolución No. 606 del 27 de febrero de 2019¹⁶, modificada por la Resolución No. 1667 del 14 de mayo del 2019¹⁷, la Resolución No. 2259 de 30 de mayo de 2019¹⁸.

SEXTO: La Resolución de apertura fue notificada personalmente por correo electrónico el día 24 de noviembre de 2021, tal como consta en el expediente¹⁹.

SÉPTIMO: Una vez notificada la Resolución de apertura de investigación, la Investigada contaba con el término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del Acto Administrativo para presentar descargos, solicitar y aportar las pruebas que pretendiera hacer valer dentro del proceso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, el cual venció el 16 de diciembre de 2021.

Así las cosas, consultado el sistema de gestión documental de la Entidad, se observó que la Investigada no presentó descargos, dentro del término señalado por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre en la Resolución de formulación de cargos.

plantear reglas precisas sobre el grado constitucionalmente admisible de intervención del legislador en la regulación de los tributos territoriales (...). H. Corte Constitucional, sentencia C-891 de 2012.

¹⁴ Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado que estas funciones no cuentan con una definición legal que sean aplicables para todas las Superintendencias, pero se pueden entender de la siguiente forma: “**Aunque la ley no define ‘inspección, control y vigilancia’, el contenido y alcance de estas funciones puede extraerse de diversas disposiciones especiales que regulan su ejercicio en autoridades típicamente supervisoras, como las leyes 222 de 1995 (Superintendencia de Sociedades), 1122 de 2007 (Superintendencia Nacional de Salud) y 1493 de 2011 (Dirección Nacional de Derechos de Autor), entre otras. [...] puede señalarse que la función administrativa de inspección comporta la facultad de solicitar información de las personas objeto de supervisión, así como de practicar visitas a sus instalaciones y realizar auditorías y seguimiento de su actividad; la vigilancia, por su parte, está referida a funciones de advertencia, prevención y orientación encaminadas a que los actos del ente vigilado se ajusten a la normatividad que lo rige; y, finalmente, el control permite ordenar correctivos sobre las actividades irregulares y las situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico o administrativo”. H. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil Consejero ponente: William Zambrano Cetina Bogotá, D.C., dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015). Radicado número: 11001-03-06-000-2014-00174-00 (2223). También ver: Superintendencia Bancaria Concepto No. 2000023915-3. Noviembre 15 de 2000. También ver: H. Corte Constitucional Sentencias C-782 de 2007 y C-570 de 2012.**

¹⁵ “(...) Artículo 46.-Modificado por el Artículo 320 del Decreto 1122 de 1999. Con base en la graduación que se establece en el presente artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:

c. En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante (...).”

¹⁶ “Por la cual se establecen los parámetros para la información de carácter subjetivo por parte de las entidades sujetas a supervisión, Grupos NIF 1, 2 y 3, Grupos de Contaduría General de la Nación – Resoluciones Nos. 414 de 2014 y 533 de 2015 y Grupo Entidades en Proceso de Liquidación con corte a diciembre 31 de 2018”.

¹⁷ Por la cual se proroga el término para que los vigilados de la Superintendencia de Transporte reporten su información de carácter subjetivo”.

¹⁸ “Por la cual se modifica el numeral 13.5 del artículo 13 de la Resolución No. 606 del 27 de febrero de 2019 y dictan otras disposiciones” y se estableció que “De conformidad con las disposiciones legales vigentes, los estados financieros reportados por los vigilados estarán dispuestos para consulta del público en general en el portal web de la Superintendencia de Transporte, a partir del 15 de julio de 2019.

¹⁹ Conforme certificado E61710953-S expedido por Lleida S.A.S. Aliado de 4-72.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

OCTAVO: Que mediante Resolución No. 3098 del 12 de agosto de 2022, comunicada mediante publicación en la página electrónica de la Superintendencia, teniendo como fecha de fijación el día 27 de septiembre de 2022 y fecha de desfijación el día 3 de octubre de 2022, entendiéndose como notificada el día 4 de octubre de 2022, se ordenó la apertura y cierre del período probatorio y se corrió traslado para alegar de conclusión dentro del presente proceso.

NOVENO: Luego de culminar la etapa probatoria y previo traslado por el término de diez (10) días hábiles siguientes al día de la comunicación del acto administrativo para que presentara alegatos de conclusión de conformidad con el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, el cual venció el día 19 de octubre de 2022, se consultaron las bases de datos de la entidad, donde se evidenció que la Investigada no presentó alegatos de conclusión.

DÉCIMO: Habiéndose agotado las etapas señaladas en el procedimiento aplicable a este tipo de actuaciones administrativas, este Despacho encuentra procedente verificar la regularidad del proceso:

10.1. Facultades de la Superintendencia de Transporte.

La Superintendencia de Transporte es un organismo descentralizado del orden nacional, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, adscrita al Ministerio de Transporte.²⁰

El objeto de esta Superintendencia consiste en ejercer las funciones de vigilancia, inspección, y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, cuya delegación²¹ se concretó en (i) inspeccionar, vigilar y controlar la aplicación y el cumplimiento de las normas que rigen el sistema de tránsito y transporte; y (ii) vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte,²² sin perjuicio de las demás funciones previstas en la ley.

De otra parte, se previó que estarán sometidas a inspección, vigilancia y control de la SuperTransporte²³ (i) las sociedades con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte; (ii) las entidades del Sistema Nacional de Transporte²⁴, establecida en la ley 105 de 1993 excepto el Ministerio de Transporte, en lo relativo al ejercicio de las funciones que en materia de transporte legalmente les corresponden; y (iii) las demás que determinen las normas legales²⁵

Así mismo, en el numeral 3 del artículo 22 del Decreto 2409 del 2018 se establece como función de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre tramitar y decidir, en primera instancia, las investigaciones administrativas que se inicien, de oficio o a solicitud de cualquier persona, por la presunta infracción a las disposiciones vigentes en relación con la debida prestación del servicio público de transporte, servicios conexos a este, así como la aplicación de las normas de tránsito.

²⁰ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 3.

²¹ Al amparo de lo previsto en los artículos 189 numeral 22 y 365 de la Constitución Política de Colombia: “Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 22. Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos.”

“Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.”

²² Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4.

²³ Cfr. Decreto 101 de 2000 artículo 42. Vigente de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del decreto 2409 de 2018.

²⁴ “Artículo 1º.- Sector y Sistema Nacional del Transporte. Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte.

Conforman el Sistema de Nacional de Transporte, para el desarrollo de las políticas de transporte, además de los organismos indicados en el inciso anterior, los organismos de tránsito y transporte, tanto terrestre, aéreo y marítimo e infraestructura de transporte de las entidades territoriales y demás dependencias de los sectores central o descentralizado de cualquier orden, que tengan función es relacionadas con esta actividad.”

²⁵ Lo anterior, en congruencia por lo establecido en el artículo 9 de la ley 105 de 1993, la ley 336 de 1996 y demás leyes aplicables a cada caso concreto.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

Igualmente, en el numeral 4 del artículo 22 del Decreto 2409 del 2018 se establece como función de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre imponer las medidas y sanciones que correspondan a sanciones que correspondan de acuerdo con la Ley, por la inobservancia de órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia o de la obstrucción de su actuación administrativa, previa solicitud de explicaciones y práctica de pruebas si hay lugar a ello²⁶.

Finalmente, este Despacho encuentra que está dentro del término previsto en el artículo 52 de la ley 1437 de 2011, para proferir decisión de fondo.

10.2. Regularidad del procedimiento administrativo.

10.2.1. Oficiosidad.

Resulta relevante señalar que la oficiosidad es la potestad que tiene el Juez, en la Impulsión y Dirección del proceso, debiendo éste tomar las medidas pertinentes para que las partes observen las formas establecidas por la Ley, y disponiendo este de los medios necesarios para la búsqueda de la verdad, incluso sin el requerimiento de las partes.

De igual manera se hace necesario tener en cuenta que en desarrollo del postulado constitucional de la efectividad de los derechos fundamentales, el juez ha de guiar el proceso a la luz del principio de oficiosidad. En tal virtud, el juez está obligado a asumir un papel activo, de impulso del proceso, con el fin de dilucidar si realmente existe la violación o la amenaza de los derechos que el peticionario invocó, o de otros, y además debe considerar si las pruebas pedidas son suficientes para resolver, y si los hechos expuestos constituyen un conjunto completo, o si, por el contrario, son tan inconexos y aislados que exijan complemento informativo suficiente para que el fallador pueda formarse cabal concepto acerca del asunto objeto de su examen.

Al respecto, la H. Corte Constitucional se ha pronunciado así:

“Por regla general, los regímenes sancionatorios en Colombia se rigen por el principio de oficiosidad, en virtud del cual las autoridades a quienes se ha confiado la administración del poder sancionatorio, deben impulsar la actuación sin contar necesariamente con el concurso de los afectados por la conducta investigada. De manera excepcional, en algunos ámbitos normativos sancionatorios se acoge el principio dispositivo en virtud del cual la acción no puede iniciarse sino a instancia de la víctima o perjudicado con la infracción, y se prevé así mismo la correlativa potestad del ofendido de poner fin a la acción penal mediante la figura del desistimiento. Conforme a esta opción, en los eventos específicamente previstos en la Ley, se permite a los particulares disponer el inicio o culminación de una actuación, esto último a través de la figura del desistimiento que implica el abandono voluntario del procedimiento. La aceptación del desistimiento con efectos extintivos de la acción constituye una decisión del legislador en materia sancionatoria que responde a valoraciones de diferente orden, tales como (i) la naturaleza y entidad de los bienes jurídicos que se encuentran comprometidos en la infracción; (ii) el interés público o privado involucrado en la conducta correspondiente; (iii) la potencialidad lesiva que la conducta represente; (iv) los intereses estatales de prevención involucrados en las prohibiciones correspondientes, entre otros. Para la jurisprudencia, es la naturaleza pública o privada de los intereses que han sido objeto de amenaza o lesión, lo que determina la posibilidad de aceptar el desistimiento con efectos extintivos de la acción o su impulso oficioso”²⁷

Dentro de la Administración, el Derecho Sancionador tiene como finalidad mantener el orden del sistema y reprimir por medios coactivos, aquellas conductas contrarias a las políticas del ente estatal, por lo cual pueden imponerse sanciones a quienes incurran en la inobservancia de las acciones u omisiones que le

²⁶ Según lo establecido en los numerales 9 y 13 del artículo 14 del decreto 1016 de 2000, modificado por el artículo 10 del decreto 2741 de 2001, la Superintendencia Delegada de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor tiene entre otras, la función de asumir de oficio o a solicitud de cualquier autoridad o persona interesada, la investigación de las violaciones de las normas relativas al transporte terrestre de conformidad con la legislación vigente y las demás que se implementen para tal efecto.

²⁷ Sentencia C-885 de 2007 de la H. Corte Constitucional.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

son impuestas por el ordenamiento normativo administrativo, o el que sea aplicable por la Administración Pública en cada caso.

El procedimiento administrativo sancionador es por completo escrito, lo cual hace necesario la conformación de un expediente donde se constaten todas las actuaciones realizadas tanto por la Administración como por el sujeto investigado y mediante el cual se pueda comprobar la existencia o no del hecho atribuido, a fin de determinar la responsabilidad correspondiente.

En el caso que nos ocupa este Despacho observa que no fue necesario solicitar pruebas de oficio, toda vez que las pruebas que obraban en el expediente fueron analizadas a la luz de la conducencia pertinencia y utilidad de estas decretando aquellas que cumplieran dichas condiciones.

10.2.2. Principio de legalidad de las faltas y las sanciones.

Es relevante para el presente caso hacer referencia al concepto emitido por el H. Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil el pasado 5 de marzo de 2019.²⁸ Atendiendo las consultas formuladas por el Gobierno Nacional el 24 de octubre de 2018, el H. Consejo de Estado señaló lo siguiente:

(i) El principio de legalidad de las faltas y las sanciones es plenamente aplicable en materia de transporte terrestre.²⁹

(ii) Este principio se manifiesta en a) la reserva de ley, y b) la tipicidad de las faltas y las sanciones:³⁰

a) Lo primero se manifiesta en que hay una reserva de ley ordinaria para tipificar conductas y sanciones administrativas.³¹ Por lo tanto, no se admite la tipificación de conductas en reglamentos u otras normas que no tienen ese rango de ley.^{32,33}

b) Lo segundo se manifiesta en que los “elementos esenciales del tipo” deben estar en la ley, particularmente la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción y la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de esta.³⁴

(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.³⁵

²⁸ Número único 11001-03-06-000-2018-00217-00. Radicación interna: 2403. Levantada la Reserva legal mediante oficio No. 115031 de fecha 20 de marzo de 2019.

²⁹ “El principio de legalidad de las faltas y de las sanciones previsto en el artículo 29 CP, 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. Pp. 48 y 76

³⁰ Dicho principio, como quedó expuesto, se manifiesta en las dimensiones reserva de ley y tipicidad”. (negrilla fuera de texto) Cfr. Pp. 48 y 76

³¹ “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. Pp. 49 y 77

³² “(...) 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. Pp. 38

³³ “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. Pp. 49 y 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. Pg. 19

³⁴ “(...) las sanciones deben contar con un fundamento legal, por lo cual su definición no puede ser transferida al Gobierno Nacional a través de una facultad abierta sin contar con un marco de referencia específico y determinado (...) Al legislador no le está permitido delegar en el ejecutivo la creación de prohibiciones en materia sancionatoria, salvo que la ley establezca los elementos esenciales del tipo, estos son: (i) la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción; (ii) la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma, (iii) la autoridad competente para aplicarla y (iv) el procedimiento que debe seguirse para su imposición.” Cfr. Pp. 14 y 32

³⁵ “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

“Por la cual decide una investigación administrativa”

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.³⁶

(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 que haya lugar.³⁷

En el caso que nos ocupa, este Despacho observa lo siguiente:

En esta etapa, el Despacho encuentra que se han respetado las “garantías mínimas previas”, en la medida que la actuación (i) ha sido tramitada por la autoridad competente; (ii) se ha notificado o comunicado a la Investigada, según el caso, sobre las actuaciones propias del proceso en los términos previstos en la ley; (iii) se concedió a la Investigada la oportunidad para expresar libre y abiertamente sus opiniones y argumentos; y (iv) se le concedió igualmente la oportunidad para contradecir o debatir los cargos formulados en su contra, tanto en descargos como en alegatos de conclusión.³⁸

Asimismo, se han respetado los derechos y garantías de la Investigada en la etapa probatoria, en la medida que (i) se concedió a la Investigada la oportunidad para presentar y solicitar pruebas; (ii) se concedió igualmente la oportunidad para controvertir las que obran en su contra; y (iii) se respetó el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, su práctica observando las reglas del debido proceso.³⁹

Así entonces, encuentra este Despacho en la investigación misma, se ha garantizado el debido proceso de la Investigada.⁴⁰

DÉCIMO PRIMERO: Encontrando que la actuación se ha adelantado con respeto de los derechos y garantías Constitucionales y legales, se procede a resolver la investigación en los siguientes términos:⁴¹

11.1. Marco normativo.

La Ley 336 de 1996: “*Por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte*” estableció en el literal c del artículo 46 que:

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

(...)

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. Pp. 42, 49 y 77

³⁶ Cfr. Pp. 19 a 21

³⁷ “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. Pg. 19

³⁸ Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-315 de 2012.

³⁹ “a) el derecho para presentarlas y solicitarlas; b) el derecho para controvertir las pruebas que se presenten en su contra; c) el derecho a la publicidad de la prueba, pues de esta manera se asegura el derecho de contradicción; d) el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, observando las reglas del debido proceso, siendo nula de pleno derecho la obtenida con violación de éste; e) el derecho a que de oficio se practiquen las pruebas que resulten necesarias para asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos; y f) el derecho a que se evalúen por el juzgador las pruebas incorporadas al proceso”. Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-203 de 2011. A ese mismo respecto ver: H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez Bogotá, D. C., ocho (8) de marzo de dos mil siete (2007) Radicación número: 25000-23-26-000-1995-01143-01(14850).

⁴⁰ Cfr. Constitución Política de Colombia artículo 29. Ley 1437 de 2011 artículo 3.

⁴¹ Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 51, concordante con el artículo 49 de la ley 1437 de 2011.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

c. En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante”

En tal sentido, en la Resolución No. 606 del 28 de febrero de 2019, la SuperTransporte estableció los parámetros para el reporte de estados financieros por parte de las entidades sujetas a supervisión, en las que se incluyeron los plazos determinados según los dos últimos dígitos del NIT⁴² (sin contemplar el dígito de verificación), así:

Tabla No. 1. Plazos de cargue y envío de la información según NIT⁴³

Últimos dos dígitos del NIT	Fecha de entrega
91-00	16 al 17 – abril de 2019
81-90	22 al 23 – abril de 2019
71-80	24 al 26 – abril de 2019
61-70	29 al 30 – abril de 2019
51-60	02 al 03 – mayo de 2019
41-50	06 al 07 – mayo de 2019
31-40	08 al 09 – mayo de 2019
21-30	10 al 13 – mayo de 2019
11-20	14 al 15 – mayo de 2019
01-10	16 al 17 – mayo de 2019

De acuerdo con lo establecido en la Resolución 1667 del 14 de mayo de 2019, fue necesario prorrogar el término de reporte de información de estados financieros teniendo en cuenta que hasta ese momento únicamente habían informado el 41.33% de los vigilados para tal fin, por lo que se resolvió “*prorrogar el término señalado en el artículo 4 de la Resolución 606 del 27 de febrero de 2019, para el reporte de la información de carácter subjetivo, hasta el 31 de mayo de 2019*”.

En tal sentido, la totalidad de supervisados de la SuperTransporte tenían como plazo máximo para reportar y cargar la información sobre estados financieros correspondientes a la vigencia 2018 en el sistema VIGIA, hasta el 31 de mayo de 2019.

11.1.1 Finalidad de la actuación administrativa.

El control y vigilancia de esa actividad transportadora y de las actividades relacionadas con la misma se encuentra en cabeza del Estado,⁴⁴ con la colaboración y participación de todas las personas.⁴⁵ A ese respecto, se previó en la ley que las autoridades controlarán la adecuada prestación del servicio, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad,⁴⁶ enfatizando que “[l]a seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte”.⁴⁷

Y, particularmente en el Decreto 2409 de 2018 se señaló que la Superintendencia de Transporte “*velará por el libre acceso, seguridad y legalidad, en aras de contribuir a una logística eficiente del sector*”.⁴⁸

Esas finalidades impuestas sobre las actuaciones de la Superintendencia de Transporte tienden a la satisfacción del interés público.⁴⁹ Lo anterior es así, (i) en la medida que el servicio de transporte tiene

⁴² Grupos NIIF 1, 2 y 3, Grupos Contaduría General de la Nación – Resoluciones Nos. 414 de 2014 y 533 de 2015 y Grupo Entidades en Proceso de Liquidación con corte a diciembre 31 de 2018.

⁴³ Artículo 4 de la Resolución No. 606 del 27 de febrero del 2019.

⁴⁴ Cfr. Constitución Política artículos 334 y 365; Ley 105 de 1993 art 2 b; Ley 336 de 1996 arts. 6 y 8.

⁴⁵ Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 4.

⁴⁶ Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 2.

⁴⁷ Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 2; H. Corte Constitucional Sentencia C-089 de 2011.

⁴⁸ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4 inciso final.

⁴⁹ Cfr. H. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil trece (2013).- Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00392-00 Número interno: 2159.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

carácter de “servicio público esencial”;⁵⁰ (ii) por los derechos fundamentales involucrados en la actividad transportadora, incluyendo la vida e integridad de los pasajeros;⁵¹ (iii) por la incidencia que tiene el transporte en la competitividad del país.⁵²

De acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de Colombia “(...) *la correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables y solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la Ley. Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de Inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados en los términos que señale la Ley.*”⁵³

Así, constitucionalmente⁵⁴ se limitó la posibilidad de acceder a la información privilegiada o reservada a ciertos sujetos. Veamos:

(i) Que ejerzan funciones judiciales: es decir, corresponde a los funcionarios de la rama jurisdiccional y cualquier otro sujeto que ejerza la función pública de administrar justicia en la República de Colombia.⁵⁵

(ii) Que ejerzan funciones tributarias: se refiere a las autoridades encargadas de ejercer control fiscal⁵⁶, tanto a nivel nacional (DIAN), como a nivel territorial.⁵⁷

(iii) **Que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control.**^{58,59}

⁵⁰ Cfr. Ley 336 de 1996 art 5 y 56.

⁵¹ Cfr. H. Corte Constitucional Sentencias C-834 de 2001; C-533 de 2002; C-926 de 2007; C-089 de 2011.

⁵² “El desempeño logístico es un factor fundamental para competir en los mercados nacionales e internacionales, pues comprende un conjunto de variables que permiten optimizar los tiempos y costos de movilizar productos desde la fase de suministro hasta el consumidor final: infraestructura de transporte y calidad de los servicios de transporte de carga, y eficacia en los procesos de aduanas y puertos”. Cfr. Informe Nacional de Competitividad 2016-2017. “El servicio de transporte de carga por carretera es un factor determinante para la competitividad del país, no sólo por su incidencia dentro de los costos de las mercancías, sino por ser la principal alternativa para su movilización”. Documento Conpes 3489 de 2007. También Ministerio de Transporte, Boletín de Coyuntura.

⁵³ Artículo 15. Constitución Política.

⁵⁴ Artículo 15 “(...) *Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.*”

⁵⁵ La H. Corte Constitucional ha recordado que la función de administrar justicia ha sido definida por el legislador en los términos del artículo 1º de la ley 270 de 1996, de conformidad con el cual “[l]a administración de Justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional”. H. Corte Constitucional. Sentencia T-234 de 2011 “(...) *su interceptación o registro sólo pueda realizarse “mediante orden judicial”, lo que restringe la competencia para ello a los funcionarios de la rama jurisdiccional, pero con una limitación establecida por el legislador, pues ellos no pueden ordenar la interceptación o registro sino “en los casos y con las formalidades que establezca la ley”.* H. Corte Constitucional Sentencia C-1042 de 2002.

⁵⁶ La función tributaria corresponde a “revisar si se aplicaron bien o no las normas tributarias, con la investidura institucional que tiene la administración, con las herramientas legales de que dispone, y dentro de los límites del debido proceso y del respeto a las demás garantías del contribuyente-ciudadano”. Piza Rodríguez, Julio Roberto. La función de fiscalización tributaria en Colombia, en Revista de Derecho Fiscal, No. 7. Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C., p. 231.

⁵⁷ “Las facultades tributarias se encuentran jerarquizadas entre los órganos de representación política a nivel nacional y local y se contempla la protección especial de los derechos mínimos de las entidades territoriales, lo cual ha llevado a la jurisprudencia de esta Corporación a plantear reglas precisas sobre el grado constitucionalmente admisible de intervención del legislador en la regulación de los tributos territoriales (...)”. H. Corte Constitucional, sentencia C-891 de 2012.

⁵⁸ Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado que estas funciones no cuentan con una definición legal que sean aplicables para todas las Superintendencias, pero se pueden entender de la siguiente forma: “Aunque la ley no define ‘inspección, control y vigilancia’, el contenido y alcance de estas funciones puede extraerse de diversas disposiciones especiales que regulan su ejercicio en autoridades típicamente supervisoras, como las leyes 222 de 1995 (Superintendencia de Sociedades), 1122 de 2007 (Superintendencia Nacional de Salud) y 1493 de 2011 (Dirección Nacional de Derechos de Autor), entre otras. [...] puede señalarse que la función administrativa de inspección comporta la facultad de solicitar información de las personas objeto de supervisión, así como de practicar visitas a sus instalaciones y realizar auditorías y seguimiento de su actividad; la vigilancia, por su parte, está referida a funciones de advertencia, prevención y orientación encaminadas a que los actos del ente vigilado se ajusten a la normatividad que lo rige; y, finalmente, el control permite ordenar correctivos sobre las actividades irregulares y las situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico o administrativo”. H. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil Consejero ponente: William Zambrano Cetina Bogotá, D.C., dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015). Radicado número: 11001-03-06-000-2014-00174-00 (2223). También ver: Superintendencia Bancaria Concepto No. 2000023915-3. noviembre 15 de 2000. También ver: H. Corte Constitucional Sentencias C-782 de 2007 y C-570 de 2012.

⁵⁹ Asimismo, ha indicado la Corte Constitucional que “[l]as funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la vigilancia alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el control en estricto sentido se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la

“Por la cual decide una investigación administrativa”

En esa medida, los sujetos que pueden acceder a esa información reservada deben hacerlo en los términos previstos en la Ley. Al respecto, se previó en la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 1755 de 2015 que “[e]l carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones”.⁶⁰

11.1.2. Cargas probatorias.

En la Constitución Política y en la legislación se previeron unas reglas probatorias, como se pasa a explicar:

(i) En primer lugar, la Corte Constitucional ha señalado que la presunción de inocencia “se constituye en regla básica sobre la carga de la prueba”.⁶¹

Al respecto, se previó en la Constitución Política que “[e]l debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. [...] Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable”.⁶² El anterior precepto fue desarrollado en la ley 1437 de 2011, así: “[e]n virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem. [...] las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.”⁶³

Así, la Corte señaló que “corresponde siempre a la organización estatal la carga de probar que una persona es responsable (...) lo que se conoce como principio onus probandi incumbit actori. La actividad probatoria que despliegue el organismo investigador debe entonces encaminarse a destruir la presunción de inocencia de que goza el acusado, a producir una prueba que respete las exigencias legales para su producción, de manera suficiente y racional, en el sentido de acomodarse a la experiencia y la sana crítica”.⁶⁴

(ii) De otro lado, en la legislación procesal se previó que “[i]ncumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.”⁶⁵

La doctrina, al explicar la función de la carga de la prueba, coincide en que permite al juzgador saber el sentido de su fallo, cuando quien tenía el deber de probar no pudo hacerlo o es insuficiente.⁶⁶ Explica Jairo Parra Quijano que “[e]s una regla que le crea a las partes una auto responsabilidad para que acredite los hechos que sirven de supuesto a las normas jurídicas cuya aplicación reclama y que, además le indica al juez como debe fallar cuando no aparecen probados tales hechos”.⁶⁷

decisión del controlado y la imposición de sanciones. Como se puede apreciar, la inspección y la vigilancia podrían clasificarse como mecanismos leves o intermedios de control, cuya finalidad es detectar irregularidades en la prestación de un servicio, mientras el control conlleva el poder de adoptar correctivos, es decir, de incidir directamente en las decisiones del ente sujeto a control”. H. Corte Constitucional. Sentencia C-570 de 2012.

⁶⁰ Artículo 27. Inaplicabilidad de las excepciones: El carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales ni a las autoridades administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de las informaciones y documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo” (SUBRAYAS NUESTRAS)”. Artículo 27 ley 1755 de 2015.

⁶¹ Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia C-289 -12 M.P. Humberto Sierra Porto.

⁶² Cfr. Constitución Política de Colombia Artículo 29.

⁶³ Cfr. Ley 1437 de 2011 Artículo 3.

⁶⁴ Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia C-289 -12 M.P. Humberto Sierra Porto.

⁶⁵ Cfr. Código General del Proceso artículo 167.

⁶⁶ “(...) cada parte soporta en el proceso la carga de probar los presupuestos de la norma, que prevé el efecto jurídico favorable para dicha parte. De cualquier manera, que deba entenderse tal criterio para la distribución de la carga de la prueba”. Cfr. MICHELLI, Gian Antonio. “La Carga de la Prueba”. Ed TEMIS. 2004. Pag.57

⁶⁷ Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Octava edición. ed. Librería del profesional 1998.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

En el mismo sentido, Jorge Peyrano precisa que “[l]a regla de la carga de la prueba es más bien una regla de juicio que una regla de prueba, poniéndose de manifiesto su real importancia cuando no concurre prueba o ella es insuficiente, porque en tal caso se debe fallar contra la parte que corría el riesgo de no probar. Más que distribuir la prueba, reparte las consecuencias de la falta de prueba o certeza, y las normas que lo regulan son de naturaleza procesal”.⁶⁸

En ese contexto, este Despacho considera el umbral probatorio para sancionar debe superar la duda razonable, siendo entonces superior al umbral que se requiere para simplemente abrir una investigación.

11.2. Del caso concreto.

Esta Dirección procederá a imponer la sanción correspondiente en el evento de declarar probado el cargo elevado en la Resolución No. 14091 del 23 de noviembre del 2021, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 o por el contrario archivará la actuación en el evento de que los mismos se desvirtúen.

Así las cosas, se previó en la ley 1437 de 2011 que “[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) 2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción. 3. Las normas infringidas con los hechos probados. (...)”.⁶⁹

Con respeto del principio de necesidad de la prueba⁷⁰ conforme al cual “no existe ninguna libertad para que el funcionario decida con base en pruebas o circunstancias que no obren en el proceso”,⁷¹ el Despacho procederá a apreciar y valorar las pruebas allegadas oportuna y regularmente al proceso bajo las reglas de la sana crítica.⁷²

11.2.1. Respecto del cargo único por presuntamente no suministrar la información que legalmente le fue solicitada.

En la Resolución de apertura, se imputó a la sociedad Investigada el presente cargo por presuntamente no suministrar información que le fue legalmente solicitada por parte de la autoridad competente en la medida que la investigada presuntamente no reportó la información de los estados financieros correspondientes a la vigencia 2018, encontrando que la misma incumplió el plazo establecido por la Entidad, esto es, el 31 de mayo de 2019, infringiendo presuntamente lo establecido en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, del cual se extrae que se deben cumplir con los siguientes supuestos de hecho:

- (i) **Suministrar la información que legalmente le haya sido solicitada.**
- (ii) **Que la información no repose en los archivos de la entidad.**

De acuerdo con lo anterior, este Despacho procedió a verificar el material probatorio que reposa en el expediente, con el fin de establecer el cumplimiento por parte de la Investigada de lo dispuesto en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, evidenciando lo siguiente:

- (i) Relación de vigilados que presuntamente no reportaron información de estados financieros correspondiente a la vigencia 2018:

⁶⁸ Cfr. PEYRANO, Jorge W. La Carga de la Prueba. XXXIV Congreso Colombiano de Derecho Procesal. Instituto Colombiano de Derecho Procesal. Septiembre 11-13 de 2013. Medellín. Ed. Universidad Libre. Pág.959.

⁶⁹ Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 2 y 3.

⁷⁰ “Artículo 164. Necesidad de la Prueba. Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho.” Cfr. Código General del Proceso artículo 164.

⁷¹ Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Ed. Librería del Profesional. Bogotá D.C. 2002 pp. 63-64.

⁷² Artículo 176. Apreciación de las Pruebas. Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos.” Cfr. Código General del Proceso artículo 176.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

Mediante Memorando No. 20198200109763 del 08 de octubre del 2019⁷³ la Dirección de Promoción y Prevención de Tránsito y Transporte Terrestre trasladó a la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre la relación de vigilados que presuntamente no reportaron información de estados financieros correspondiente a la vigencia 2018.⁷⁴ Lo anterior, de acuerdo con las condiciones establecidas mediante la Resolución No. 606 del 27 de febrero de 2019⁷⁵, modificada por la Resolución No. 1667 del 14 de mayo del 2019⁷⁶, y la Resolución No. 2259 de 30 de mayo de 2019⁷⁷.

Por lo anterior, se resalta que la totalidad de supervisados de la Superintendencia de Transporte tenían como plazo máximo para reportar y cargar la información sobre estados financieros correspondientes a la vigencia 2018 en el sistema VIGIA, hasta el 31 de mayo de 2019.

Ahora bien, de conformidad con lo anterior y una vez revisado el expediente administrativo, se encontró que la sociedad investigada no presentó escrito de descargos, así como tampoco alegatos de conclusión dentro del trámite administrativo. De lo anterior, es dable concluir que la sociedad investigada decidió guardar silencio, sin hacer uso de su derecho de defensa y contradicción; a pesar de haber sido notificada y comunicada de las resoluciones de apertura y pruebas conforme lo establece la ley.

11.3. Consideraciones del Despacho

11.3.1. Consulta en el Sistema Nacional de Supervisión al Transporte VIGIA

Esta Dirección durante las averiguaciones preliminares adelantadas, procedió a la verificación en el Sistema Nacional de Supervisión al Transporte VIGIA el reporte de la información financiera de la investigada, evidenciando que presentaba omisión en el reporte de la información de sus estados financieros correspondientes a la vigencia 2018 tal y como se dejó registro en la resolución que inició la presente investigación administrativa.

Ahora bien, en este estado del trámite, se procede nuevamente a la consulta de la sociedad investigada en el Sistema de Supervisión al Transporte VIGIA, evidenciando que, en efecto, la información correspondiente a los estados financieros correspondiente a la vigencia 2018 no se aportó, como se refleja a continuación:

ESPACIO EN BLANCO

⁷³ Folio 13 y 14 del expediente.

⁷⁴ Asimismo, ha indicado la Corte Constitucional que “[l]as funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la vigilancia alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el control en estricto sentido se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión del controlado y la imposición de sanciones. Como se puede apreciar, la inspección y la vigilancia podrían clasificarse como mecanismos leves o intermedios de control, cuya finalidad es detectar irregularidades en la prestación de un servicio, mientras el control conlleva el poder de adoptar correctivos, es decir, de incidir directamente en las decisiones del ente sujeto a control”. H. Corte Constitucional. Sentencia C-570 de 2012.

⁷⁵ “Por la cual se establecen los parámetros para la información de carácter subjetivo por parte de las entidades sujetas a supervisión, Grupos NIIF 1, 2 y 3, Grupos de Contaduría General de la Nación – Resoluciones Nos. 414 de 2014 y 533 de 2015 y Grupo Entidades en Proceso de Liquidación con corte a diciembre 31 de 2018”.

⁷⁶ Por la cual se prorroga el término para que los vigilados de la Superintendencia de Transporte reporten su información de carácter subjetivo”.

⁷⁷ “Por la cual se modifica el numeral 13.5 del artículo 13 de la Resolución No. 606 del 27 de febrero de 2019 y dictan otras disposiciones” y se estableció que “De conformidad con las disposiciones legales vigentes, los estados financieros reportados por los vigilados estarán dispuestos para consulta del público en general en el portal web de la Superintendencia de Transporte, a partir del 15 de julio de 2019.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

Imagen No. 1. Reporte del Sistema Nacional de Supervisión al Transporte (VIGIA) empresa **LIDERES DE TRANSPORTE S.A.** en la vigencia 2018.

Fecha programada	Fecha entrega	Fecha inicial información	Fecha final información	Año reportado	Estado	Fecha límite entrega	Tipo entrega	Tipo información	Opciones
06/05/2022	01/01/2021	01/01/2021	31/12/2021	2021	Pendiente	21/05/2022	Principal	IPC G2	
07/04/2021	01/01/2020	01/01/2020	31/12/2020	2020	Pendiente	28/04/2021	Principal	IPC G2	
12/05/2020	01/01/2019	01/01/2019	31/12/2019	2019	Pendiente	12/10/2020	Principal	IPC G2	
05/04/2019	01/01/2018	01/01/2018	31/12/2018	2018	Pendiente	31/05/2019	Principal	IPC G2	
15/05/2018	01/01/2017	01/01/2017	31/12/2017	2017	Pendiente	25/05/2018	Principal	IPC G2	
08/04/2017	01/01/2016	01/01/2016	31/12/2016	2016	Pendiente	18/08/2017	Principal	IPC G2	
13/05/2017	01/01/2015	01/01/2015	31/12/2015	2015	Pendiente	15/08/2016	Principal	ESPA G2	

Con base a lo anteriormente expuesto, este Despacho encuentra suficientemente **PROBADA LA RESPONSABILIDAD** por parte de la Investigada, toda vez que, como se evidencia en la Imagen No. 1, no suministró la información requerida por esta Superintendencia, motivo por el cual se impondrá una sanción a la investigada, comoquiera que, se configuró la causal contemplada en el literal c) del Art. 46 de la Ley 336 de 1996, para la imposición de una sanción, sin que se encuentre acreditada alguna causal de exoneración de responsabilidad en el presente proceso.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 606 del 27 de febrero de 2019⁷⁸ que establece en el numeral 13.2:

“La información que se presente sin las formalidades, en otros medios o por fuera de los términos exigidos por esta Superintendencia, para todos los efectos de ley y de la presente resolución se entenderá como NO PRESENTADA”.

11.3.2. Sobre el procedimiento administrativo sancionatorio

Sea el momento procesal para fallar y habiendo verificado que en el caso sub examine se respetaron las formas propias del procedimiento administrativo sancionatorio, debe resaltarse que este Despacho dentro de la presente actuación administrativa, pese a que se surtió atendiendo todos los postulados que revisten el debido proceso, y concedió a la sociedad investigada la oportunidad legal al derecho de defensa consagrados en los artículos 29 y 229 de la Constitución Política, la empresa **TRANSLIDER S.A.** no se pronunció en ninguna de las etapas del procedimiento administrativo, de manera que le fueron respetadas todas las garantías mínimas que el debido proceso contempla, otorgándosele las oportunidades procesales correspondientes para que ejerciera su derecho de defensa en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Sobre lo anterior se hace necesario traer a colación lo indicado por la Corte Constitucional en Sentencia C-248 de 2013:

“La Corte ha expresado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes: i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar

⁷⁸ “Por la cual se establecen los parámetros para la información de carácter subjetivo por parte de las entidades sujetas a supervisión, Grupos NIIF 1, 2 y 3, Grupos de Contaduría General de la Nación – Resoluciones Nos. 414 de 2014 y 533 de 2015 y Grupo Entidades en Proceso de Liquidación con corte a diciembre 31 de 2018”.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.”

Así las cosas, esta Dirección respetuosa del debido proceso, otorgó todas las garantías procesales exigidas, en razón a que se efectuaron en debida forma, todas las notificaciones y comunicaciones a que hubo lugar para poner en conocimiento a la sociedad investigada, del procedimiento administrativo sancionatorio que se estaba adelantando en su contra, y así mismo, permitió dentro del término legal, que la misma ejerciera su derecho a la defensa a través de la presentación de descargos, pruebas y alegatos de conclusión. Sin embargo, una vez vencido el tiempo dispuesto para ello, no fueron allegados por la empresa **TRANSLIDER S.A.** por lo que, en cumplimiento de lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho debe adoptar la decisión a que haya lugar de acuerdo con el análisis probatorio correspondiente.

También es pertinente señalar que el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 establece la manera como se debe realizar la formulación de cargos mencionando que:

“ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.” (Subrayas fuera del texto original)

Por lo anterior, este Despacho concluye que, durante el trámite del presente procedimiento administrativo sancionatorio, se cumplió con el debido proceso y derecho a la defensa de la investigada, determinando desde el inicio de la actuación administrativa la calidad de los sujetos a investigar, así como también la imputación fáctica y jurídica.

De otro lado, el trámite administrativo llevado a cabo por el Despacho dio cumplimiento al debido proceso comoquiera que se respetó lo estipulado en el artículo 66 y ss del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, se hace pertinente traer a colación lo dicho por la Corte Constitucional:

“(…) La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende: “a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo. b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley. c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso. d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables. e) El

“Por la cual decide una investigación administrativa”

derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo. f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”

De lo anterior, es importante poner de presente que la investigación que se adelantó contra la Investigada se llevó a cabo venerando las garantías constitucionales y legales que le asiste, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el derecho a la independencia e imparcialidad, **el derecho de defensa y contradicción** del cual se reitera, la investigada no hizo uso.

11.3.3. De la competencia de la Superintendencia de Transporte, en el caso concreto.

En relación a la competencia de la Superintendencia de Transporte para cumplir las funciones de inspección, vigilancia y control de aspectos subjetivos de las sociedades: El Consejo de Estado en Sala Plena resolvió la controversia entre la Superintendencia de Transporte y la Superintendencia de la Economía Solidaria (11001-03-15-000-2001-0213-01 del 05 de marzo del 2002) y posteriormente, entre la Superintendencia de Transporte y la Superintendencia de sociedades (C-746 del 2001 y 11001-03-06-000-2017-00023-00 del 26 de septiembre de 2017). Lo que dio como resultado que la Superintendencia de Transporte tiene competencia para ejercer sus funciones de inspección, vigilancia y control respecto de las sociedades sujetas a su vigilancia y aquellas funciones comprenden tanto aspectos de carácter objetivo como subjetivo.

Además, la Resolución No. 606 del 27 de febrero de 2019 antes citada, establece en la parte resolutive quienes son los sujetos obligados a presentar la información de carácter subjetivo de la que trata la misma, que para efectos del presente caso es relevante señalar:

*“(…) **ARTICULO 2. Sujetos obligados.** Están obligadas todas las formas jurídicas de asociación estipuladas en las disposiciones legales, las personas naturales y jurídicas que prestan el servicio público de transporte y/o que desarrollan actividades relacionadas con el tránsito, transporte terrestre, marítimo, fluvial, aéreo, férreo, portuario, su infraestructura y sus servicios conexos y complementarios, entre otros:*

***2.1. Las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor habilitadas en el radio de operación nacional, municipal, distrital o metropolitano, (masivo, pasajeros, colectivo, taxi, carga, especial y mixto), empresas de taxis, operadores y recaudadores de transporte masivo, operadores de Transporte Multimodal - OTM, empresas de transporte por cable, organismos y autoridades de tránsito, Centros de Enseñanza Automovilística - CEA, Centros de Reconocimiento de Conductores - CRC, Centros de Diagnóstico Automotor-CDA y Centros Integrales de Atención - CIA. (...).** Subrayado fuera del texto.*

Es así como se concluye que la investigada hace parte de los sujetos obligados a presentar la información de carácter subjetivo a la Superintendencia de Transporte y que para esos efectos la entidad determinó que el medio adecuado era a través de la plataforma del Sistema Nacional de Supervisión al Transporte (VIGIA).

11.3.3. De la Suspensión de Términos

Para efectos del cómputo de términos en las actuaciones administrativas, debe precisarse que mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional declaró el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, y que por cuenta del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, se adoptaron medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios del Estado por parte de las diferentes autoridades y por aquellos particulares que cumplen funciones públicas.

Dentro de estas medidas se encuentra la posibilidad de suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con lo previsto en el artículo 6° del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

En ese sentido, la Superintendencia de Transporte, con fundamento en lo anterior y con el fin de garantizar el debido proceso a los supervisados de la Entidad, entre otras cosas, emitió la Resolución No. 6255 de 29 de marzo de 2020, por la cual se suspendieron los términos legales de las actuaciones y procesos administrativos que se surten ante las diferentes dependencias de la Entidad, a partir del lunes 30 de marzo de 2020 y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. De esta manera y, en consecuencia, los términos de ley fijados para dar trámite a las actuaciones administrativas de carácter sancionatorio fueron suspendidos desde el 30 de marzo de 2020.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución No. 7770 de 19 de octubre de 2020, la Superintendencia de Transporte resuelve, reanudar a partir del 21 de octubre todos los términos de las actuaciones administrativas de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre y otras dependencias de la Entidad.

Adicionalmente, mediante la Resolución No. 13653 del 23 de diciembre de 2020, resolvió suspender los términos legales de trámites administrativos, misionales y demás actuaciones que se surten ante las diferentes dependencias de esta Superintendencia de Transporte durante los días 28 y 29 de diciembre de 2020 debido a que la entidad, se encontraba en proceso de traslado e instalación en su nueva sede.

En ese orden de ideas, este Despacho, una vez levantada la suspensión de términos en la Entidad, se encuentra dentro del término legal otorgado por el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, para fallar.

11.4. Conclusión

Con base en todo lo anteriormente expuesto, este Despacho encuentra suficientemente **PROBADA LA RESPONSABILIDAD** por parte de la Investigada en la medida en que no suministró la información requerida por la Superintendencia de Transporte en el plazo establecido, esto es, antes del 31 de mayo de 2019, motivo por el cual se impondrá una sanción a la misma.

DÉCIMO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, este Despacho procederá a pronunciarse sobre la responsabilidad De la Investigada como se pasa a explicar.

Se previó en la ley 1437 de 2011 que “[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) la decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación”.⁷⁹

Al respecto, para el cargo único investigado se ha identificado (i) la imputación fáctica y (ii) la imputación jurídica, verificando la congruencia de estas con la resolución de apertura.⁸⁰ Y, con base en las pruebas recaudadas en la investigación se procede a:

⁷⁹ Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 4.

⁸⁰ A este respecto, la Corte Constitucional y el Tribunal Administrativo han resaltado la importancia del Principio de Congruencia entre los hechos concretamente reprochados en la apertura y los hechos reprochados en el acto final:

La Corte Constitucional ha explicado que el principio de congruencia “es uno de los elementos constitutivos del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, en la medida que impide determinadas decisiones porque su justificación no surge del proceso por no responder en lo que en él se pidió, debatió, o probó. En este orden, se erige con tal importancia el principio de congruencia que su desconocimiento es constitutivo de las antes denominadas vías de hecho, hoy causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.” Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia T-714 de 2013. M.P. José Ignacio Pretelt Chaljub.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respecto de que en las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia, indicó que se debe actuar “(...) exclusivamente contra las pruebas y motivaciones que sirvieron de base para la expedición del acto en mención, de allí que no deba referirse a temas y pruebas no contemplados en la resolución, puesto que no puede pretender ejercer defensa sobre actuaciones o imputaciones que no se han formulado, o pruebas sobre las cuáles no se han basado la acusaciones”. Cfr. H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección segunda, Subsección A, expediente No. AT-2014-0016-01 del 23 de febrero de 2015.

Otras autoridades administrativas también han señalado que “[...] como se ha sostenido, en las investigaciones administrativas sancionatorias el eje central es la formulación de cargos por cuanto, es en ese momento en el cual se delimita la conducta reprochada –imputación fáctica-, las normas presuntamente vulneradas –imputación normativa- y el alcance del procedimiento, garantizándose de esta forma el debido proceso y el derecho de defensa al investigado, por cuanto en ese instante procesal es en el cual va a saber a ciencia cierta de qué se le acusa y de qué situaciones debe defenderse. [...] de encontrarse en una investigación que no se cumplió con el principio de tipificación, el cual garantiza el debido proceso y derecho de defensa que le asiste al investigado, el operador administrativo está en la obligación de reestablecer los

“Por la cual decide una investigación administrativa”

12.1. Declarar responsable.

DECLARAR RESPONSABLE DEL CARGO ÚNICO a la Investigada por infringir lo dispuesto en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

12.1.1. Sanciones procedentes.

Respecto de la función que cumple esta actuación administrativa de carácter sancionatorio, el Consejo de Estado ha señalado que “[e]l fundamento de la potestad sancionatoria administrativa está en el deber de obediencia al ordenamiento jurídico que la Constitución Política en sus artículos 4 inciso segundo, y 95 impone a todos los ciudadanos”.

Entonces, la función es reafirmar la vigencia de la normatividad existente y el deber de obediencia de todos los ciudadanos, particularmente el infractor. Es por esa misma razón que las sanciones, tanto las no-pecuniarias como las pecuniarias, deben ser asumidas por el infractor mismo:

(i) En relación con las sanciones no-pecuniarias, de Perogrullo se nota que no es posible que un tercero “pague” a nombre del sancionado. Lo anterior, porque por ejemplo la prohibición de ejercer el comercio -entendido como una inhabilidad-, o la cancelación o suspensión de la habilitación, entre otras, es una limitación que se impone para la persona misma, sin que sea transferible a otros que no han sido sancionados.

(ii) Sobre las sanciones pecuniarias, la Corte Constitucional ha explicado que su función no es enriquecer al Estado y no debe ser vista como una acreencia civil que puede ser satisfecha por cualquier persona. Por el contrario, al tratarse de un castigo, independientemente de que la ley haya previsto expresamente la prohibición de pago por tercero no el pago debe ser hecho por el infractor:

“La multa es, pues, una sanción cuyo monopolio impositivo está en manos del Estado, que la aplica con el fin de forzar, ante la intimidación de su aplicación, al infractor a fin de que no vuelva a desobedecer las determinaciones legales (...) Atendiendo a la naturaleza sancionatoria de la multa, la jurisprudencia ha entendido que aquella no configura una ‘deuda’ en el mismo sentido en que lo son los créditos civiles.

(...) Y es que no existe razón alguna para considerar que, como en ambos casos el medio liberatorio de la obligación es el dinero, la naturaleza jurídica de los créditos sea la misma. (...) su finalidad no es el enriquecimiento del erario, sino la represión de la conducta socialmente reprochable.

“Como consecuencia de su índole sancionatoria, la multa no es apta de modificarse o extinguirse por muchas de las formas en que lo hacen los créditos civiles (...). No está en poder del sujeto pasivo la transacción del monto de la misma o la posibilidad de negociar su imposición, así como no podría éste -pese a una eventual aquiescencia del Estado- ceder su crédito a un particular distinto, pues la finalidad de la multa es la de castigar al infractor de la ley. (...) En fin, para la jurisprudencia ha sido claro que el carácter crediticio de la multa no la convierte en una deuda”.

De otra parte, se previó en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011 que:

“(...) la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables: 1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados. 2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero. 3. Reincidencia en la comisión de la infracción. 4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión. 5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos. 6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes. 7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente. 8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas”.

“Por la cual decide una investigación administrativa”

Teniendo en cuenta lo dicho, el monto de la sanción a imponer se fundamenta en las siguientes consideraciones:

- Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.

Quedó debidamente probado la vulneración en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996; (ii) se probó la trasgresión a las Resoluciones No. 606 del 27 de febrero de 2019, modificada por la Resolución No. 1667 del 14 de mayo del 2019 y la Resolución No. 2259 de 30 de mayo de 2019.

- Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.

Este criterio debe ser entendido entre otras conductas como la capacidad del Investigado a colaborar con la investigación y realizar en debida forma todos los requerimientos efectuados por la autoridad administrativa, de manera que la resistencia de la investigada constituya en una obstrucción adelantado por la autoridad administrativa. Siendo así, este criterio se tendrá en cuenta como agravante de la conducta infractora, como quiera que se evidenció la negativa de la sociedad investigada a cumplir con los requerimientos de esta Superintendencia.

- Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.

El grado de prudencia y diligencia por parte del infractor, debe ser entendido entre otras conductas como la respuesta oportuna y completa que el investigado otorgue a los requerimientos efectuados por la autoridad administrativa, de manera que al no realizar el reporte de la información financiera en la plataforma VIGIA, dentro del término establecido por la ley, dicho grado de prudencia y diligencia fue transgredido por la sociedad Investigada, en razón a ello se tomará este criterio como un agravante para tasar la sanción.

Así mismo, evidenciando la consulta en el Sistema Nacional de Supervisión al Transporte, la investigada no reporta los estados financieros desde el año 2015, lo que evidencia un alto grado de imprudencia y no diligencia de la investigada a su deber de reportar los estados financieros a esta Superintendencia.

- Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.

Durante el trámite administrativo, la sociedad investigada, no hizo uso a su derecho de defensa ni se pronunció sobre la conducta por la que estaba siendo investigada.

Se realizará el siguiente análisis, teniendo en cuenta los criterios de proporcionalidad y que el patrimonio es entendido como el conjunto de bienes, derechos y obligaciones de una compañía, permitiendo verificar una imagen fiel de una organización y la capacidad de sus recursos por lo que, para el caso que nos ocupa, la graduación corresponde a la siguiente:

Frente al **CARGO ÚNICO** se impone una sanción a título MULTA puesto que la Investigada no puso a disposición de esta Entidad que ejerce vigilancia, inspección y control, la información requerida.

De conformidad con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019⁸¹, el valor de la multa a título de sanción que se impone en este cargo único será de **SETECIENTOS DIECIOCHO (718 UVTs)** Unidades de Valor

⁸¹ “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 (smmlv), 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 smmlv.”

“Por la cual decide una investigación administrativa”

Tributario; que, a su turno, equivalen a la suma de **VEINTICUATRO MILLONES SEISCIENTOS SEIS MIL PESOS M/CTE (\$24.606.000)**^{82,83}

Lo anterior al encontrar que la conducta enunciada genera un impacto social negativo, si se tiene en cuenta que con ella se vulnera el orden público establecido y el carácter de obligatoriedad que tienen las normas en el ordenamiento jurídico.

Por último, se resalta que, como elemento fundamental para la dosificación de la sanción, se tuvo en cuenta la información financiera correspondiente al año 2019 y el salario mínimo mensual legal vigente para el año 2019, fecha para la cual ocurrieron los hechos que motivaron la formulación de los cargos en contra de la empresa **LIDERES DE TRANSPORTE S.A.**, identificada con **NIT. 832006430 - 1**.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar **RESPONSABLE** a la Empresa de Transporte especial **LIDERES DE TRANSPORTE S.A.**, identificada con **NIT. 832006430 - 1.**, frente a la formulación del cargo, de conformidad con la parte motiva del presente proveído, así:

Del **CARGO ÚNICO** por incurrir en la conducta descrita en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

ARTÍCULO SEGUNDO: SANCIONAR a la Empresa de Transporte Especial **LIDERES DE TRANSPORTE S.A.**, identificada con **NIT. 832006430 - 1**, por incurrir en la conducta descrita en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 con **MULTA** de **VEINTICUATRO MILLONES SEISCIENTOS SEIS MIL PESOS M/CTE (\$24.606.000)** equivalentes a **SETECIENTOS DIECIOCHO (718 UVTs)**, por las razones expuestas 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, comunicarse a las líneas telefónicas (60-1) 2693370 y línea gratuita nacional 01 8000 915 615, 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 223-03504-9.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Efectuado el pago de la multa, la sancionada deberá allegar al Grupo Financiero y Cobro Control de Tasa de Vigilancia, vía fax, correo certificado o a través de cualquier otro medio idóneo, copia legible del recibo de consignación indicando investigación administrativa Delegada de Tránsito, nombre y Nit de la empresa y número de la resolución de fallo.

PARÁGRAFO TERCERO: Vencido el plazo de acreditación del pago sin que este se haya demostrado, se procederá a su cobro persuasivo y/o coactivo por parte del Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción

⁸² La Resolución número 056 del 22 de noviembre de 2018 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), fijó la Unidad de Valor Tributario (UVT) aplicable para el año 2019 en la suma de TREINTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SETENTA PESOS M/CTE (\$34.270.00). Adicionalmente, de acuerdo con el Decreto 2451 de 27 de diciembre de 2018 el Salario Mínimo Mensual Vigente para la época de los hechos equivale a la suma de OCHOCIENTOS VEINTIOCHO MIL CIENTO DIECISEIS PESOS M/CTE (\$828.116.00). Ahora bien, el artículo 46 de la ley 336 de 1996 prevé sanciones entre 1 y 700 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 legales mensuales vigentes	UVT
Un (1)	28,379535320
Setecientos(700)	19865,674724000

⁸³ El valor de la sanción se gradúa teniendo en cuenta las aproximaciones establecidas en el artículo 868 del Estatuto Tributario

“Por la cual decide una investigación administrativa”

Coactiva de la Superintendencia de Transporte, teniendo en cuenta que la presente resolución presta mérito ejecutivo de acuerdo con lo previsto en el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011.

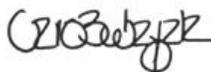
ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR el contenido de la presente a través de la Secretaria General de la Superintendencia de Transporte, de conformidad con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020, al representante legal o a quien haga sus veces de la empresa denominada **LIDERES DE TRANSPORTE S.A.**, identificada con **NIT. 832006430 - 1**.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez surtida la respectiva notificación, remítase copia de esta a la Delegatura de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre para que obre dentro del expediente.

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reposición ante la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre, y subsidiariamente el Recurso de Apelación ante la Superintendente Delegada de Tránsito y Transporte, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, conforme al artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

ARTÍCULO SEXTO: Una vez en firme la presente Resolución en los términos del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo remítase copia de esta al Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia de Transporte.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CAROLINA PINZÓN AYALA

Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte
Terrestre (E)

9651 DE 18/11/2022

Notificar:

LIDERES DE TRANSPORTE S.A., identificada con **NIT. 832006430 - 1**

Representante legal o quien haga sus veces

Dirección: Carrera 70 No. 22 - 50 Local 109

Bogotá D.C.

Correo electrónico: subgerencia@translider.com.co y gerencia@translider.com.co

Proyectó: Jeffrey Rivas.

Revisó: Nathaly Garzón C.

Recibo No. 573400, Valor: \$0

CODIGO DE VERIFICACIÓN: 0822AMWJKG

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccc.org.co y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario, contados a partir de la fecha de su expedición.

EL PRIMER JUEVES HÁBIL DE DICIEMBRE DE ESTE AÑO SE ELEGIRÁ LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE CALI. LA INSCRIPCIÓN DE LISTAS DE CANDIDATOS DEBE HACERSE DURANTE LA SEGUNDA QUINCENA DEL MES DE OCTUBRE. PARA INFORMACIÓN DETALLADA PODRÁ COMUNICARSE AL TELÉFONO 8861300 O DIRIGIRSE A LA SEDE PRINCIPAL, A LAS SEDES AUTORIZADAS PARA ESTE EFECTO, O A TRAVÉS DE LA PÁGINA WEB WWW.CCC.ORG.CO.

NOMBRE, IDENTIFICACIÓN Y DOMICILIO

Razón social: LIDERES DEL TRANSPORTE S.A. TRANSLIDER S.A. EN LIQUIDACION
Sigla: TRANSLIDER S.A.
Nit.: 832006430-1
Domicilio principal: Cali

MATRÍCULA

Matrícula No.: 883045-4
Fecha de matrícula en esta Cámara: 03 de octubre de 2013
Último año renovado: 2021
Fecha de renovación: 29 de junio de 2021
Grupo NIIF: Grupo 2

LAS PERSONAS JURÍDICAS EN ESTADO DE LIQUIDACIÓN NO TIENEN QUE RENOVAR LA MATRÍCULA MERCANTIL DESDE LA FECHA EN QUE SE INSCRIBIÓ EL DOCUMENTO QUE DA INICIO AL PROCESO DE LIQUIDACIÓN. (ARTÍCULO 31 LEY 1429 DE 2010, NUMERAL 2.1.3.13, CAPÍTULO SEGUNDO, TÍTULO VIII DE LA CIRCULAR ÚNICA DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO).

UBICACIÓN

Dirección del domicilio principal: CL.11 NRO.5-61 OF.413 ED.VALHER
Municipio: Cali - Valle
Correo electrónico: gerencia@translider.com.co
Teléfono comercial 1: 4047542
Teléfono comercial 2: No reportó
Teléfono comercial 3: No reportó

Dirección para notificación judicial: CARRERA 70 NO 22 - 50 LOCAL 109
Municipio: Bogota - Distrito Capital
Correo electrónico de notificación: gerencia@translider.com.co
Teléfono para notificación 1: 5498950
Teléfono para notificación 2: 4047542
Teléfono para notificación 3: 3124610142

La persona jurídica LIDERES DEL TRANSPORTE S.A. TRANSLIDER S.A. SI autorizó recibir notificaciones personales a través de correo electrónico, de conformidad con lo establecido en los artículos 291 del Código General del Proceso y 67 del Código de

Fecha expedición: 18/11/2022 10:42:35 am

Recibo No. 573400, Valor: \$0

CODIGO DE VERIFICACIÓN: 0822AMWJKG

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccc.org.co y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario, contados a partir de la fecha de su expedición.

relacionados con la industria automotriz, servicio de encomienda y mensajería, y en desarrollo del mismo la sociedad podrá ejecutar todos los actos y contratos que fueren necesarios para el cabal cumplimiento de su objeto social y que tenga relación directa con el objeto mencionado tales como conformar uniones, temporales consorcios, asociaciones, sociedades anónimas o de responsabilidad Ltda.).

CAPITAL

CAPITAL AUTORIZADO

Valor: \$100,000,000
No. de acciones: 1,000
Valor nominal: \$100,000

CAPITAL SUSCRITO

Valor: \$62,200,000
No. de acciones: 622
Valor nominal: \$100,000

CAPITAL PAGADO

Valor: \$62,200,000
No. de acciones: 622
Valor nominal: \$100,000

NOMBRAMIENTOS

REPRESENTANTES LEGALES

Por Acta No. 005 del 09 de marzo de 2007, de Asamblea General De Accionistas, inscrito en esta Cámara de Comercio el 03 de octubre de 2013 con el No. 11603 del Libro IX, se designó a:

CARGO	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
SUBGERENTE	XIMENA GUTIERREZ TORO	C.C.42102466
GERENTE GENERAL	SEYER AVILA MENDEZ	C.C.447399

REVISORES FISCALES

Por Acta No. 009 del 01 de febrero de 2011, de Asamblea General De Accionistas, inscrito en esta Cámara de Comercio el 03 de octubre de 2013 con el No. 11604 del Libro IX, se designó a:

CARGO	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
REVISOR FISCAL	OSCAR FABIAN CANCELADO LOPEZ	C.C.80246813

Recibo No. 573400, Valor: \$0

CODIGO DE VERIFICACIÓN: 0822AMWJKG

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccc.org.co y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario, contados a partir de la fecha de su expedición.

REFORMAS DE ESTATUTOS

Los estatutos de la sociedad han sido reformados así:

DOCUMENTO	INSCRIPCIÓN
E.P. 3514 del 27/04/2013 de Notaria Treinta Y Ocho de Bogota	11605 de 03/10/2013 Libro IX

RECURSOS CONTRA LOS ACTOS DE INSCRIPCIÓN

De conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la Ley 962 de 2005, los actos administrativos de registro, quedan en firme dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de inscripción, siempre que no sean objeto de recursos. Para estos efectos, se informa que para la Cámara de Comercio de Cali, los sábados NO son días hábiles.

Una vez interpuestos los recursos, los actos administrativos recurridos quedan en efecto suspensivo, hasta tanto los mismos sean resueltos, conforme lo prevé el artículo 79 del Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo.

A la fecha y hora de expedición de este certifica, NO se encuentra en trámite ningún recurso.

CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS - CIIU

Actividad principal Código CIIU: 4921
Actividad secundaria Código CIIU: 4923
Otras actividades Código CIIU: 7710
Otras actividades Código CIIU: 7911

TAMAÑO EMPRESARIAL

De conformidad con lo provisto en el artículo 2.2.1.13.2.1 del Decreto 1074 de 2015 y la Resolución 2225 de 2019 del DANE el tamaño de la empresa es: MICRO

Lo anterior de acuerdo a la información reportada por el matriculado o inscrito en el formulario RUES:

Ingresos por actividad ordinaria \$163,622,000

Actividad económica por la que percibió mayores ingresos en el período - CIIU:4921

Recibo No. 573400, Valor: \$0

CODIGO DE VERIFICACIÓN: 0822AMWJKG

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccc.org.co y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario, contados a partir de la fecha de su expedición.

INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Que no figuran otras inscripciones que modifiquen total o parcialmente el presente certificado.

Los actos administrativos de registro quedan en firme diez (10) días hábiles después de la fecha de su inscripción, siempre y cuando dentro de dicho término no sean objeto de recursos.

Dado en Cali

El Secretario.



Ana M. Lengua B.