

Bogotá, 29/08/2023

Al contestar citar en el asunto



Radicado No.: **20235330697361**

Fecha: 29/08/2023

Señor (a) (es)  
**Transportes Orsal SAS**  
Carrera 11 No 3A - 54  
Neiva, Huila

Asunto: 5088 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) **5088** de **21/07/2023** 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 dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

NO

SI

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

NO

SI

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

NO

SI

Sin otro particular.

Atentamente,



Firmado  
digitalmente  
por BARRADA  
CRISTANCHO  
CAROLINA

**Carolina Barrada Cristancho**

Coordinadora Grupo de Notificaciones

Anexo: Copia del Acto Administrativo  
Proyectó: Nataly Alexandra Garzón Quintero  
Revisó: Carolina Barrada Cristancho

**MINISTERIO DE TRANSPORTE  
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

**RESOLUCIÓN NÚMERO** 5088 **DE** 21/07/2023

Por la cual se decide una investigación administrativa

**LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE  
TERRESTRE**

En ejercicio de las facultades legales, en especial, las previstas en la ley 105 de 1993, la ley 336 de 1996 y el Decreto 2409 de 2018

**Expediente:** Resolución de apertura No. 8034 del 14 de septiembre del 2022.  
**Expediente Virtual:** 2022873260100263E  
**Habilitación:** Resolución No. 187 del 08 de junio del 2001, por medio de la cual el Ministerio de Transporte habilitó a la empresa **TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6**, para la prestación del servicio público de Transporte Terrestre Automotor Especial.

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO:** Mediante Resolución No. 8034 del 14 de septiembre del 2022, la Superintendencia de Transporte (en adelante también "la SuperTransporte") abrió investigación administrativa y formuló cargos en contra de la empresa **TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6** (en adelante también "la Investigada").

**SEGUNDO:** Que la Resolución de apertura No. 8034 del 14 de septiembre del 2022, fue notificada a través del correo electrónico el 14 de septiembre del 2022<sup>1</sup>, según guía No. E85069415-S, expedida por la empresa Lleida S.A.S Aliado de la empresa de servicios postales Nacionales S.A. 4/72.

**2.1** Asimismo, teniendo en cuenta el **ARTÍCULO SEXTO** de la Resolución No. 8034 del 14 de septiembre del 2022<sup>2</sup>, se ordenó publicar la resolución de apertura para que los terceros que tuvieran interés en la actuación pudieran hacerse parte de la misma, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la ley 1437 de 2011. Una vez vencido el término previsto, no se presentaron solicitudes por parte de terceros interesados en la presente investigación.

**TERCERO:** Una vez notificada la resolución de apertura de investigación, el Investigado contaba con el término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del acto administrativo para presentar descargos o justificaciones al igual que solicitar y aportar las pruebas que

<sup>1</sup> Conforme Guía de entrega No. E85069415-S, de la empresa Lleida S.A.S Aliado de la empresa de Servicios Postales Nacionales 472

<sup>2</sup> [https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2022/Septiembre/Notificaciones\\_28\\_RIA/8034.pdf](https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2022/Septiembre/Notificaciones_28_RIA/8034.pdf)

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

pretendía hacer valer dentro del proceso, de conformidad con el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011<sup>3</sup>, el cual venció el 05 de octubre del 2022.

Así las cosas, consultado el sistema de gestión documental de la Entidad, se observó que la Investigada presentó escrito de descargos en contra de la Resolución No. 8034 del 14 de septiembre del 2022 con radicados No. 20225341544452 del 05 de octubre del 2022.

**3.1.** El Investigado presentó los siguientes argumentos en sus descargos:

*(...) Tal y como se puede observar, la Superintendencia de Transporte imputó cargos a la empresa Transportes Orsal, por presuntamente transgredir la sanción prevista en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, lo cual es violatorio al principio de legalidad de las sanciones.*

*La Superintendencia de Transporte se encuentra facultada inicialmente por la Constitución Política con potestades sancionatorias, pero sujeta a los límites del jus puniendi estatal, previstos en el artículo 29 Constitucional, bajo la garantía del debido proceso administrativo, destacándose dentro de tales límites, el principio de legalidad de las faltas y sanciones*

***El principio de legalidad de las faltas y de las sanciones*** "alude a que una norma con fuerza material de ley establezca la descripción de las conductas sancionables, así como las clases y cuantías de las sanciones a ser impuestas."<sup>1</sup> En consecuencia, la Constitución exige la predeterminación legal de las infracciones administrativas, así como las correspondientes sanciones, este principio se desarrolla en una doble dimensión: i) reserva de ley, y ii) tipicidad.

*Al respecto, debe tener en cuenta la Superintendencia de Transporte, que el aludido literal es una "norma en blanco"<sup>2</sup>, ya que no concreta una conducta específica, antes por el contrario deja abierto un universo de posibilidades al rezar "todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica (...)*

*(...) Así las cosas, tenemos que para imputar cargos e imponer una sanción, el ordenamiento jurídico debe señalar una sanción específica a dicha conducta, no siendo dable para la Superintendencia de Transporte, tipificar la misma en el mencionado literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, como quiera que se estaría violando el debido proceso de la empresa Transportes Orsal y el principio de tipificación que debe regir la materia sancionatoria (.)"*

<sup>3</sup> 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.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

**CUARTO:** Que teniendo en cuenta lo anterior, esta Dirección procede a pronunciarse respecto de las pruebas solicitadas por la investigada en su escrito de descargos al tenor de su conducencia, pertinencia y utilidad.

**QUINTO:** La empresa Investigada, solicitó:

### **III. PRUEBAS**

Se solicita tener como pruebas las siguientes:

1. Se remita copia de todo el expediente administrativo, como quiera que con la notificación de la Resolución 8034 de 14 de septiembre de 2022, no se dio traslado de este.

Ahora bien, en cuanto a la solicitud de copia de todo el expediente administrativo es pertinente mencionar que mediante la resolución que dio inicio a la presente investigación, la empresa investigada tuvo la oportunidad de solicitar la copia de los expedientes tal como se señaló:

### **ARTICULO SEGUNDO: CONCEDER (...)**

*Para el efecto, se informa que podrá solicitar copia del expediente digital de conformidad con lo previsto en el artículo 36 del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, al correo [vur@supertransporte.gov.co](mailto:vur@supertransporte.gov.co)*

Es, por lo tanto, que una vez notificado la apertura de investigación se evidenció que la investigada no solicitó el expediente con el fin de ejercer de manera oportuna sus derechos de defensa y contradicción.

Por otra parte se puede observar en la apertura que fue incorporado el expediente en su totalidad en las páginas 10 a la 19

**SEXTO:** Que, revisado el expediente, y teniendo en cuenta que el Despacho observó que la empresa Investigada aportó material suficiente para decidir la investigación administrativa, se considera necesario dar aplicabilidad a los principios que establece el procedimiento administrativo sancionatorio, ya que, acudiendo a la economía procesal y celeridad en el procedimiento, se procederá a emitir pronunciamiento definitivo de acuerdo con lo que cuenta la investigación.

**6.1.** Así, dentro del expediente obran las siguientes pruebas:

Documentales:

1. Radicado No. 20215340885922 del 1 de junio de 2021
2. Apertura de investigación No. 8034 del 14 de septiembre del 2022.
3. Descargos mediante Radicado No. 20225341544452 del 05 de octubre del 2022

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

## 7.1 Competencia 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.<sup>4</sup>

El objeto de la SuperTransporte 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 delegación<sup>5</sup> 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,<sup>6</sup> 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 SuperTransporte<sup>7</sup> (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,<sup>8</sup> 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 legales.<sup>9</sup>

Así mismo, se previó que "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 "[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. Igualmente, que 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 "[i]mponer las

<sup>4</sup> Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 3.

<sup>5</sup> 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."

<sup>6</sup> Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4.

<sup>7</sup> Cfr. Decreto 101 de 2000 artículo 42. Vigente de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del decreto 2409 de 2018

<sup>8</sup> "Artículo 10.- 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."

<sup>9</sup> 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.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

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 ello"<sup>10</sup>

### **7.2. De la Suspensión de Términos**

Para efectos del cómputo de términos en la presente investigación, debe precisarse que mediante Decretos 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 de 06 de mayo de 2020 el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional; por su parte el Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 decretó la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por causa del Coronavirus - COVID-19 hasta el día 30 de mayo de 2020, y mediante la Resolución 1462 del 25 de agosto de 2020 se prorrogó dicha emergencia hasta el 30 de noviembre de 2020.

Así las cosas, mediante el 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.

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 6255 de 29 de marzo de 2020, por la cual se suspendieron los términos legales de los procesos y actuaciones administrativas 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 la presente investigación administrativa de carácter sancionatorio fueron suspendidos desde el 30 de marzo de 2020.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 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.

<sup>10</sup> 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.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

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<sup>11</sup>, para proferir fallo de primera instancia en la presente investigación administrativa.

### **7.3 Regularidad del procedimiento administrativo**

#### 7.3.1 Oficiosidad

Resulta relevante en el caso 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.

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 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 obraban en el expediente por una parte y las solicitadas a la investigada en función de que pudiera ejercer su derecho a la defensa, no fueron allegadas, por lo anterior cabe resaltar lo siguiente: "Los términos procesales "constituyen en general el momento o la oportunidad que la ley, o el juez, a falta de señalamiento legal, establecen para la ejecución de las etapas o actividades que deben cumplirse dentro del proceso por aquél, las partes, los terceros intervinientes y los auxiliares de la justicia". Por regla general, los términos son perentorios, esto es, improrrogables y su

---

<sup>11</sup> Artículo 52 de la Ley 1437 de 2001." Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado".

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

transcurso extingue la facultad jurídica que se gozaba mientras estaban aún vigentes.”<sup>12</sup>

### 7.3.2 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.<sup>13</sup> 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.<sup>14</sup>

(ii) Este principio se manifiesta en a) la reserva de ley, y b) la tipicidad de las faltas y las sanciones:<sup>15</sup>

a) Lo primero se manifiesta en que hay una reserva de ley ordinaria para tipificar conductas y sanciones administrativas.<sup>16</sup> Por lo tanto, no se admite la tipificación de conductas en reglamentos u otras normas que no tienen ese rango de ley.<sup>17-18</sup>

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 la misma.<sup>19</sup>

<sup>12</sup> Sentencia C-102/2002 M.P Jaime Araujo Rentería.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> **“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

<sup>15</sup> “Dicho principio, como quedó expuesto, **se manifiesta en las dimensiones reserva de ley y tipicidad.**” (negrilla fuera de texto) Cfr. Pp. 48 y 76

<sup>16</sup> **“La Constitución no permite otorgar a la Administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas, pues tiene reserva de ley ordinaria,** y debe en todo caso respetar el debido proceso en punto a la legalidad y a la tipicidad, de conformidad con el inciso 2 del artículo 29 de la Carta Política.” Cfr. Pp. 49 y 77

<sup>17</sup> “(...) no es posible predicar lo mismo en cuanto a la remisión efectuada a las normas reglamentarias, puesto que ello supone que el ejecutivo quede investido de manera permanente para establecer infracciones mediante la expedición de actos administrativos de carácter general.” Cfr. Pp. 38

<sup>18</sup> **“La Constitución no permite otorgar a la Administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas, pues tiene reserva de ley ordinaria,** y debe en todo caso respetar el debido proceso en punto a la legalidad y a la tipicidad, de conformidad con el inciso 2 del artículo 29 de la Carta Política.” Cfr. 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

<sup>19</sup> “(...) 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

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

(iii) Sólo en la medida que se encuentren dentro de la Ley esos “elementos esenciales del tipo”, puede hacerse una complementación con decretos, resoluciones y otras disposiciones de rango infralegal.<sup>20</sup>

En efecto, el principio de legalidad “exige que las sanciones sean comprensibles para sus destinatarios” desde la misma ley, sin perjuicio de que se complemente con decretos y resoluciones en las materias técnicas a las que alude la regulación, dada la imposibilidad del Legislador de previsión total de las conductas sancionables.<sup>21</sup>

(iv) De esa forma, la Superintendencia de Transporte, como autoridad encargada de inspeccionar, vigilar y controlar el sector transporte, debe dar aplicación en sus investigaciones administrativas a los fundamentos legales para establecer la responsabilidad y de ser procedente imponer las sanciones a sus administrados.<sup>22</sup>

Igualmente, se resalta que el Honorable Consejo de Estado, sala de lo Contencioso administrativo, del quince (15) de junio de dos mil diecisiete (2017), radicado 250002324000200600937 01, analizó la procedibilidad de la imposición de sanciones a los vigilados que incumplan las instrucciones expedidas por una superintendencia, así:

“La sala advierte que el ejercicio de la facultad de supervisión y control esencialmente no varía, así cambie el ramo sobre el que recaiga esta facultad. Se trata del poder de la administración de examinar y verificar las actividades desarrolladas por los particulares en aras de que se cumplan las leyes, los reglamentos, órdenes y demás instructivos necesarios para asegurar que tales actividades respondan a los fines de interés público.

La facultad de policía administrativa, que es como se conoce ese poder de supervisión y control a cargo del Estado, no precisa de la existencia de leyes y reglas ad hoc o híperdetalladas, para que pueda surtirse cabalmente en cada caso, pues sería imposible dictar una legislación con ese carácter. A través de normas de textura abierta y de conceptos jurídicos indeterminados se pueden describir las conductas que ameritan represión por parte de la autoridad correspondiente.”

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

En el **CARGO ÚNICO** la formulación jurídica realizada en la resolución de apertura tuvo origen en una norma de rango legal que hace remisión al “tipo en

<sup>20</sup> “No son admisibles formulaciones abiertas, que pongan la definición de la infracción o de la sanción prevista en la ley en manos de la autoridad administrativa. **En cuanto a la posibilidad del reenvío normativo a decretos reglamentarios, corresponde al legislador delimitar el contenido de la sanción a través de la configuración de los elementos estructurales del tipo**, por lo que la remisión a la norma reglamentaria debe permitir su cumplida ejecución. En tales casos, el contenido de la ley estará referido al núcleo esencial de la materia reservada, de manera que el reglamento se limite a desarrollar, complementar y precisar lo que ya ha sido de manera expresa contemplado en la ley. Es aquí donde el reglamento cumple una función de “colaboración” o complementariedad.” Cfr. Pp. 42, 49 y 77

<sup>21</sup> Cfr. Pp. 19 a 21

<sup>22</sup> “En lo atinente al principio de tipicidad, (...) **lo que se exige es un fundamento legal en donde se señalen los elementos básicos de la sanción**, marco dentro del cual la autoridad titular de la función administrativa pueda precisar, **los elementos de la sanción que haya de ser aplicada por otra autoridad**, no por ella misma.” Cfr. Pg. 19

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

blanco o abierto”, en el cual se hizo referencia a otra norma del mismo rango. Por lo tanto, será respecto de esos cargos que se hará el juicio de responsabilidad administrativa.

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 al Investigado, según el caso, sobre las actuaciones propias del proceso en los términos previstos en la ley; (iii) se concedió al Investigado la oportunidad para expresar libre y abiertamente sus opiniones y argumentos; (iv) se concedió al Investigado la oportunidad para contradecir o debatir los cargos formulados en su contra, tanto en descargos como en alegatos de conclusión.<sup>23</sup>

Asimismo, se han respetado los derechos y garantías del Investigado en la etapa probatoria, en la medida que (i) se concedió al Investigado la oportunidad para presentar y solicitar pruebas; (ii) se concedió al Investigado 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.<sup>24</sup>

Así entonces, encuentra este Despacho que tanto en la averiguación preliminar<sup>25</sup> como en la investigación misma, se ha garantizado el debido proceso al Investigado.<sup>26</sup>

**OCTAVO:** 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:<sup>27</sup>

### 8.1 Sujeto investigado

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 individualización de la persona natural o jurídica a sancionar”.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-315 de 2012.

<sup>24</sup> “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).

<sup>25</sup> Esta averiguación preliminar corresponde a una fase previa a la investigación formal, en la que no se han vinculado formalmente partes o investigados, no existen supuestos de hecho ni imputación en contra de ninguna persona: “(...) la averiguación preliminar no está sujeta a formalidad alguna, y su única finalidad es la de permitirle al ente de control contar con la información necesaria para establecer si se debe o no abrir una investigación administrativa, (...) ésta no es una etapa obligatoria del procedimiento sancionatorio, como sí lo son la investigación (apertura, notificación y práctica de pruebas)”. Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 47. H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Sentencia de enero 23 de 2003. CP Manuel Urueta Ayola. Rad. 25000- 23-24-000-2000-0665-01.

<sup>26</sup> Cfr. Constitución Política de Colombia artículo 29. Ley 1437 de 2011 artículo 3.

<sup>27</sup> Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 51, concordante con el artículo 49 de la ley 1437 de 2011.

<sup>28</sup> Cfr. Ley 1537 de 2011 artículo 49 numeral 1.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

Tal como aparece al inicio de esta resolución, el sujeto investigado **TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6**, corresponde al sujeto a quien se le abrió investigación administrativa objeto de la presente decisión.

## 8.2 Marco normativo

A continuación, se procede a exponer las disposiciones que fueron imputadas al Investigado en la Resolución de apertura, así como su contenido normativo.

**CARGO ÚNICO:** Que de conformidad con el IUIT No. **469320 del 03 de enero de 2020**, impuesto por la Policía Nacional al vehículo de placa WLM-793, vinculado a la empresa **TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6**, se tiene que la Investigada presuntamente prestó el servicio de transporte terrestre automotor especial, sin contar con la documentación exigida por la normatividad de transporte esto es, Formato Único de Extracto del Contrato (FUEC), documento imprescindible para prestar el servicio de transporte especial, durante toda la ejecución de la actividad transportadora.

Que, para esta Entidad, la empresa **TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6**, al prestar presuntamente el servicio de transporte terrestre especial, sin contar con el FUEC, pudo configurar una vulneración a la norma de transporte tal como quedó demostrado a lo largo de este acto, lo que implica que vulneró lo contemplado en el artículo 26 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.3.3. Modificado por el artículo 8 del Decreto 431 de 2017, y los artículos 2 y 10 de la Resolución 6652 de 2019, conducta que se enmarca en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Dicha conducta, se enmarca en lo establecido en el artículo 46 de la ley 336 de 1996 literal (e):

*"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:*

(...)

*e. En todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte.*

### 8.2.1 Finalidad de las actuaciones administrativas en materia de tránsito y transporte

El control y vigilancia de esa actividad transportadora y de las actividades relacionadas con la misma se encuentra en cabeza del Estado,<sup>29</sup> con la colaboración y participación de todas las personas.<sup>30</sup> A ese respecto, se previó en la ley que las autoridades controlarán la adecuada prestación del servicio, en

<sup>29</sup> Cfr. Constitución Política artículos 334 y 365; Ley 105 de 1993 art 2 b; Ley 336 de 1996 arts. 6 y 8.

<sup>30</sup> Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 4.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

condiciones de calidad, oportunidad y seguridad,<sup>31</sup> enfatizando que “[I]a seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte”.<sup>32</sup>

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”.<sup>33</sup>

Esas finalidades impuestas sobre las actuaciones de la Superintendencia de Transporte tienden a la satisfacción del interés público.<sup>34</sup> Lo anterior es así, (i) en la medida que el servicio de transporte tiene carácter de “servicio público esencial”;<sup>35</sup> (ii) por los derechos fundamentales involucrados en la actividad transportadora, incluyendo la vida e integridad de los pasajeros;<sup>36</sup> (iii) por la incidencia que tiene el transporte en la competitividad del país.<sup>37</sup>

En efecto, la conducción de vehículos automotores es legalmente calificada como una “actividad peligrosa”. En la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia,<sup>38</sup> del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional se ha señalado sistemáticamente que “(i) la actividad de conducir un vehículo automotor no es un derecho; (ii) la actividad de conducir un vehículo automotor es una actividad peligrosa que pone en riesgo la vida de quienes conducen, de los demás conductores y de los peatones (...); la actividad de conducir vehículos automotores, ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional como por la especializada en la materia, una actividad peligrosa que coloca per se a la comunidad ante inminente peligro de recibir lesión”.<sup>39</sup>

De hecho, se estima que cada año en el mundo fallecen 1,2 millones de personas (más de 3,500 personas diarias) y 50 millones de personas sufren lesiones, por causas relacionadas con la conducción de vehículos,<sup>40</sup> respecto de lo cual la Organización Mundial de la Salud ha calificado los accidentes de tránsito como una epidemia para la sociedad.<sup>41</sup> Y, de especial relevancia para este caso, uno

<sup>31</sup> Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 2.

<sup>32</sup> Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 2; H. Corte Constitucional Sentencia C-089 de 2011.

<sup>33</sup> Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4 inciso final.

<sup>34</sup> 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.

<sup>35</sup> Cfr. Ley 336 de 1996 art 5 y 56.

<sup>36</sup> Cfr. H. Corte Constitucional Sentencias C-834 de 2001; C-533 de 2002; C-926 de 2007; C-089 de 2011.

<sup>37</sup> “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.

<sup>38</sup> “(...) las disposiciones jurídicas reguladoras de los daños causados con vehículos y derivados del tránsito automotor, actividad lícita y permitida, claramente se inspira en la tutela de los derechos e intereses de las personas ante una lesión in potentia por **una actividad per se en su naturaleza peligrosa y riesgosa** (cas. civ. sentencia de 5 de octubre de 1997; 25 de octubre de 1999; 13 de diciembre de 2000), donde **el factor de riesgo inherente al peligro** que su ejercicio comporta, fija directrices normativas específicas.” Cfr. H. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 24 de agosto de 2009. Rad. 2001-01054.

<sup>39</sup> Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-468 de 2011; Sentencia C-089 de 2011; Sentencia T-609 de 2014.

<sup>40</sup> “Todos los años, más de 1,2 millones de personas fallecen como consecuencia de accidentes en las vías de tránsito y otros 50 millones sufren traumatismos.” Cfr. Organización Mundial de la Salud. [https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_traffic/es/](https://www.who.int/violence_injury_prevention/road_traffic/es/); <https://www.who.int/features/factfiles/roadsafety/es/>

<sup>41</sup> Cfr. Organización Mundial de la Salud. <https://www.who.int/whr/2003/chapter6/es/index3.html>

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

de los grupos de usuarios más vulnerables son los pasajeros del transporte público.<sup>42</sup>

Ante ese peligro inherente a la actividad de conducir y además por estar ante la prestación de un servicio público,<sup>43</sup> el Estado está llamado a intervenir con regulación para proteger las vidas de los habitantes del territorio nacional, así como a implementar una policía administrativa<sup>44</sup> (i.e., la Superintendencia de Transporte) que haga respetar las reglas jurídicas para que el mercado opere dentro del marco de la legalidad.

En esa medida, se han impuesto requisitos y controles sobre los vehículos,<sup>45</sup> conductores<sup>46</sup> y otros sujetos que intervienen en la actividad,<sup>47</sup> que tienden a mitigar los factores de riesgo en esa actividad,<sup>48</sup> a la vez que se han impuesto unas obligaciones y deberes a los prestadores de servicio público, puesto que "quien se vincula a ese tipo de actividades participa en la creación del riesgo que

<sup>42</sup> Cfr. Organización Mundial de la Salud [https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_safety\\_status/report/es/](https://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/report/es/)

<sup>43</sup> Al amparo del artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, permite y ordena la intervención del Estado en beneficio de la comunidad. Al respecto, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han señalado que se considera que hay servicio público de transporte en los siguientes casos: "[e]l elemento definitorio de la diferencia entre uno y otro tipo de transporte es que, **en el público, una persona presta el servicio a otra, a cambio de una remuneración**, al paso que en el privado, la persona se transporta, o transporta objetos, en vehículos de su propiedad o que ha contratado con terceros. (...) (en el transporte privado) i) La actividad de movilización de personas o cosas la realiza el particular dentro de su **ámbito exclusivamente privado**; ii) Tiene por **objeto la satisfacción de necesidades propias de la actividad del particular, y por tanto, no se ofrece la prestación a la comunidad**; iii) Puede realizarse con vehículos propios. Si el particular requiere contratar equipos, debe hacerlo con empresas de transporte público legalmente habilitadas, como se estudia en el siguiente capítulo. iv) No implica, en principio, la celebración de contratos de transporte, salvo cuando se utilizan vehículos que no son de propiedad del particular; v) Es una actividad sujeta a la inspección, vigilancia y control administrativo con el fin de garantizar que la movilización cumpla con las normas de seguridad, las reglas técnicas de los equipos y la protección de la ciudadanía."

En el transporte público "i) Su objeto consiste en **movilizar** personas o cosas de un lugar a otro, **a cambio a una contraprestación** pactada normalmente en dinero. ii) Cumple la **función de satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad**, mediante el ofrecimiento público en el contexto de la libre competencia; iii) El carácter de servicio público esencial implica la prevalencia del interés público sobre el interés particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación - la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida -, y la seguridad de los usuarios - que constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte ( ley 336/96, art. 2º). iv) Constituye una actividad económica sujeta a un alto grado de intervención del Estado; v) El servicio público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado. vi) Todas las empresas operadoras deben contar con una capacidad transportadora específica, autorizada para la prestación del servicio, ya sea con vehículos propios o de terceros, para lo cual la ley defiere al reglamento la determinación de la forma de vinculación de los equipos a las empresas ( ley 336/96, art. 22); vii) Su prestación sólo puede hacerse con equipos matriculados o registrados para dicho servicio; viii) Implica necesariamente la celebración de un contrato de transporte entre la empresa y el usuario. ix) Cuando los equipos de transporte no son de propiedad de la empresa, deben incorporarse a su parque automotor, a través de una forma contractual válida." Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencias C-981 de 2010 C-033- de 2014.

<sup>44</sup> "El poder de policía comprende distintas manifestaciones del Estado encaminadas a limitar, regular o restringir los derechos y libertades con la finalidad de preservar el orden público, potestades que van desde las regulaciones generales hasta aquellos actos materiales de fuerza o de coerción que normalmente ejercen las autoridades públicas, enmarcándose allí también las funciones desarrolladas por las Superintendencias como organismos encargados de la inspección y vigilancia de las actividades mercantiles". Cfr. Superintendencia Bancaria. Concepto No. 2000023915-3. noviembre 15 de 2000.

<sup>45</sup> V.gr. Reglamentos técnicos.

<sup>46</sup> V.gr. los requisitos para solicitar la licencia de conducción. Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-468 de 2011; Sentencia C-089 de 2011.

<sup>47</sup> V.gr. en la ley 769 de 2002 se imponen deberes a los peatones y en general a los usuarios de las vías nacionales.

<sup>48</sup> "[...] Esta Corporación ha resaltado la **importancia de la regulación del transporte terrestre con el fin de asegurar el goce efectivo de la libertad de locomoción**, que tiene una relevancia cardinal, al constituir una condición necesaria para el goce efectivo de otros derechos fundamentales, de tal manera que **debe garantizarse su ejercicio en condiciones de seguridad**." Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-089 de 2011.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

la misma entraña y, por lo tanto, tiene la obligación de extremar las medidas de seguridad, para evitar la causación de daños a otros y a sí mismos”.<sup>49</sup>

### 8.2.2 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”.<sup>50</sup>

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”.<sup>51</sup> 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.”<sup>52</sup>

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”.<sup>53</sup>

(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.”<sup>54</sup>

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.<sup>55</sup> 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

<sup>49</sup> Cfr. H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B Consejero Ponente (E): Danilo Rojas Betancourth Bogotá D. C., tres (03) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 15001-23-31-000-1995-15449-01(25699).

<sup>50</sup> Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia C-289 -12 M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>51</sup> Cfr. Constitución Política de Colombia Artículo 29.

<sup>52</sup> Cfr. Ley 1437 de 2011 Artículo 3.

<sup>53</sup> Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia C-289 -12 M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>54</sup> Cfr. Código General del Proceso artículo 167.

<sup>55</sup> “(...) 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

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

y que, además le indica al juez como debe fallar cuando no aparecen probados tales hechos”.<sup>56</sup>

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”.<sup>57</sup>

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.

### 8.2.3 Del Informe Único de Infracciones al Transporte

Respecto de este tema es preciso traer a colación el artículo 2.2.1.8.3.3 del decreto 1079 de 2015 Informe de Infracciones de Transporte el cual se refiere en los siguientes términos:

*"(...) **Artículo 2.2.1.8.3.3.** Informe de infracciones de transporte. Los agentes de control levantarán las infracciones a las normas de transporte en el formato que para el efecto reglamentará el Ministerio de Transporte. El informe de esta autoridad se tendrá como prueba para el inicio de la investigación administrativa correspondiente (...)". (Subrayado fuera de texto original).*

Este Despacho procede a aclarar, que el Informe Único de Infracción de Transporte (IUIT) que es el fundamento de esta investigación, es un documento público que goza de presunción de autenticidad, por consiguiente, es prueba idónea y suficiente para soportar la apertura y trámite de la investigación, de conformidad con los artículos 243, 244 y 257 del Código General del Proceso:

*"**Artículo 243.** Distintas clases de Documentos. Los documentos son públicos o privados. Documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención. Así mismo, es público el documento otorgado por un particular en ejercicio de funciones públicas o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es autorizado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública.*

*"**Artículo 244.** Documento auténtico. Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento. (...)*

<sup>56</sup> Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Octava edición. ed. Librería del profesional 1998.

<sup>57</sup> 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.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

*Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones."*

**"Artículo 257.** Alcance probatorio. Los documentos públicos hacen fe de su otorgamiento, de su fecha y de las declaraciones que en ellos haga el funcionario que los autoriza."

Así las cosas, el documento público por su naturaleza, se presume auténtico y, por lo tanto, goza de total valor probatorio y no es susceptible de ratificación.

En estos términos, la autenticidad del documento público es un aspecto relevante, puesto que el mérito probatorio de tal documento está en función de su autenticidad, por lo tanto, es claro que del mismo se desprenden datos, tales como se señalan en la casilla número 16 del mencionado IUIT, circunstancias en contra de la empresa investigada y que documentan la presunta infracción en vía por parte del agente de control correspondiente.

De esta manera, y de acuerdo con el artículo el artículo 167 del Código General del Proceso, el cual señala que incumbe a las partes probar el supuesto de hecho que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, la Investigada ha debido acreditar o solicitar las pruebas correspondientes de los hechos que desvirtuaran lo plasmado por el agente de control en vía, máxime cuando esto se relaciona con causales de exoneración de la responsabilidad administrativa que se deriva del respectivo Informe, para lo cual no es suficiente la mera afirmación de su ocurrencia, por lo que debe asumirse la carga probatoria correspondiente ante tales manifestaciones.

En tal sentido, de la norma en comento igualmente se desprende la movilidad de la carga de la prueba o la carga dinámica de la misma, en virtud de la cual, en circunstancias concretas, le corresponde acreditar determinados hechos a quien esté en condiciones más favorables para hacerlo, con mayor razón cuando estos son invocados o esgrimidos en perspectiva del derecho de defensa y contradicción, y en función de causales o circunstancias de exoneración, como en el caso de marras.

Lo anterior, teniendo en cuenta, como se señaló anteriormente, que el Informe Único de Infracción al Transporte es prueba idónea y conducente de los hechos allí expuestos y del mérito para abrir investigación administrativa.

### **8.3 El caso concreto**

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. (...)".<sup>58</sup>

Así, con respeto del principio de necesidad de la prueba<sup>59</sup> conforme al cual "no existe ninguna libertad para que el funcionario decida con base en pruebas o

<sup>58</sup> Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 2 y 3.

<sup>59</sup> "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.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

circunstancias que no obren en el proceso”,<sup>60</sup> el Despacho procederá a apreciar y valorar las pruebas allegadas oportuna y regularmente al proceso bajo las reglas de la sana crítica.<sup>61</sup>

**9.3.1. Presuntamente presta el servicio de transporte terrestre automotor especial, sin contar con el Formato Único de Extracto del Contrato (FUEC).**

En la resolución de apertura No. 8034 del 14 de septiembre del 2022, se imputó a la Investigada el presente cargo por presuntamente prestar el servicio de transporte terrestre automotor especial, sin contar con el Formato Único de Extracto del Contrato (FUEC), infringiendo en el artículo 26 de la Ley 336 de 1996, con sujeción a lo contemplado en los artículos, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.3.3. Modificado por el artículo 8 del Decreto 431 de 2017, y los artículos 2 y 10 de la Resolución 6652 de 2019, conducta que se enmarca en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, según el siguiente IUIT:

- (i) Mediante radicado No. 20215340885922 del 1 de junio de 2021, la Policía Nacional de la Dirección de Tránsito y Transporte, remitió a esta Superintendencia de Transporte el Informe Único de Infracción al Transporte No. 469320 del 03 de enero de 2020, al vehículo de placa WLM-793 de la empresa TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6, en el cual se observó que, en el extracto de contrato, se relacionan más de 19 municipios del departamento de Cundinamarca, así mismo, el Despacho observa, que para el día 3 de enero de 2020 fecha de imposición del IUIT, el vehículo de placa WLM-793, no contaba con ese documento, por cuanto, el FUEC allegado tiene como fecha de vigencia el día 24 de enero de 2020 a 21 de marzo de 2020.

Este despacho procedió a verificar el material probatorio obrante en el expediente y los argumentos del representante legal con el fin de establecer el incumplimiento o no por parte de la empresa investigada respecto al Informe Único de Infracción al Transporte No. 469320 del 03 de enero de 2020, por lo cual manifestó que:

*“(…) El principio de legalidad de las faltas y de las sanciones” alude a que una norma con fuerza material de ley establezca la descripción de las conductas sancionables, así como las clases y cuantías de las sanciones a ser impuestas.”<sup>1</sup> En consecuencia, la Constitución exige la predeterminación legal de las infracciones administrativas, así como las correspondientes sanciones, este principio se desarrolla en una doble dimensión: i) reserva de ley, y ii) tipicidad.*

*Al respecto, debe tener en cuenta la Superintendencia de Transporte, que el aludido literal es una “norma en blanco”, ya que no concreta una conducta específica, antes por el contrario deja abierto un universo de*

<sup>60</sup> Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. *Manual de Derecho Probatorio*. Ed. Librería del Profesional. Bogotá D.C. 2002 pp. 63-64.

<sup>61</sup> “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.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

*posibilidades al rezar "todos los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica"*

*(...) Así las cosas, tenemos que para imputar cargos e imponer una sanción, el ordenamiento jurídico debe señalar una sanción específica a dicha conducta, no siendo dable para la Superintendencia de Transporte, tipificar la misma en el mencionado literal e del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, como quiera que se estaría violando el debido preciso de la empresa Transportes Orsal y el principio de tipificación que debe regir la materia sancionatoria. (...)"*

Con respecto a lo manifestado por la empresa, es importante señalar a la investigada que en virtud de la Ley 336 de 1996 en su Artículo 46 el cual señala la sanción a imponer teniendo en cuenta los sujetos pasivos de las sanciones por violación de las normas reguladoras del transporte, según las disposiciones especiales que rijan cada modo, es por lo tanto que el principio de tipicidad y de legalidad, flexibilizado en el derecho administrativo, bien permite que la conducta de alguna manera pueda ser determinada mediante la reconducción del comportamiento a la transgresión de disposiciones legales. En esta dirección se pronunció la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la cual, haciendo un recuento de la jurisprudencia constitucional y de la jurisdicción Contenciosa Administrativa, señaló:

*"En la tipificación de las infracciones, podrán preverse normas en "blanco" o incompletas, que no pueden ser entendidas como un "cheque en blanco" para ser llenado a voluntad por la Administración. **Los tipos sancionatorios en "blanco" o incompletos se aceptan bajo remisiones normativas precisas o criterios por medio de los cuales se pueda determinar con claridad la conducta**"<sup>63</sup>. (Énfasis propio) Ejemplo claro, la norma que dicta la autoridad de transporte en ejercicio de sus funciones ( fijación de tarifa) y no se cumple por el prestador del servicio, allí claramente aplica la tipificación con el literal e artículo 46 de la ley 336 de 1996, remitiéndolo a la disposición que regulo la tarifa.*

Como tipo en blanco, la constitucionalidad del literal "e" del inciso primero del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, de conformidad con el cual será sancionada con multa "...conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas del transporte", fue declarada por la Corte Constitucional, al estudiar la norma en cuestión, cuando concluyó:

*"Hay que entender que las violaciones que en este literal se sancionan son todas las infracciones de las normas de transporte, diferentes a las expresamente señaladas en el mismo artículo 46. No se quebranta, pues, el principio de legalidad de la pena.*

*Se advierte, sin embargo, que las sanciones, dentro de la escala prevista en el artículo 46, deben ser razonables y proporcionales a la violación."<sup>64</sup>.*

Por consiguiente, para el caso en concreto la Superintendencia de Transporte en uso de sus funciones impuso las medidas y sanciones correspondientes a la empresa **TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6**, de acuerdo con la norma vigente, esto es literal e, Artículo 46 de la ley 336 de 1996 permitiendo inferir que en los términos en que regula su aplicación para tipifica las conductas que constituyen faltas que deben ser sancionadas, dentro del rango que él señala, pues eleva a falta toda violación de normas del transporte,

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

y dicha sanción la hace extensiva o la circunscribe a todas esas faltas teniendo en cuenta su razonabilidad y proporcionalidad.

Ahora bien, es preciso indicar que, los informes único de infracción al transporte, son documentos que se presumen auténticos y por lo tanto gozan de plena autenticidad de conformidad con los Artículos 244 y 257 del Código General del Proceso y no es susceptible de ratificación, teniendo en cuenta lo anterior queda claro que los policías de tránsito por ser funcionarios públicos, emiten el informe único de infracción de transporte, el cual, debido a su naturaleza toma su otorgamiento, el carácter de público y como consecuencia de autentico, lo que implica que dan fe de su fecha y de las declaraciones que en ellos se hagan.

En este orden de ideas y conforme a lo dispuesto en el Resolución No. 6652 de 2019, prevé en su artículo **2.2.1.6.9.1. ARTÍCULO 2º. FORMATO ÚNICO DE EXTRACTO DEL CONTRATO (FUEC)**. Es el documento de transporte que debe expedir la empresa de transporte legalmente habilitada para la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, a los vehículos propios, vinculados y en convenio, el cual deberá portar en todo momento el conductor del vehículo durante la prestación del servicio., En tal sentido, portar este documento, es indispensable en la prestación del servicio de transporte terrestre automotor especial, al prestar el servicio público de transporte especial, se considera una conducta reprochable, que debe ser investigada por esta superintendencia en virtud de sus funciones de control, inspección vigilancia, de conformidad con las funciones atribuidas a este despacho.

Razón por la cual, la empresa investigada, debe portar los documentos exigidos por las disposiciones correspondientes para prestar el servicio para el cual se encuentra habilitado, finalmente es importante precisar cómo se evidenció en el desarrollo del presente acto administrativo, la investigada no presento pruebas suficientes que desvirtuaran el cargo imputado o que permitieran excusar el incumplimiento, al momento de prestar el servicio de transporte especial sin el Formato Único De Extracto Del Contrato (FUEC)., permitiendo así, dejar incólume el material probatorio y el informe único de infracción al transporte (IUIT) allegado a esta entidad por la Dirección de la Policía Nacional en contra de la empresa **TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6**, validando así, los cargos impuestos mediante la resolución de apertura.

Con base en lo anterior, este Despacho encuentra responsabilidad por parte de la Investigada, motivo por el cual se impondrá sanción correspondiente por este cargo.

**NOVENO:** Como consecuencia de lo anterior, este Despacho procederá a pronunciarse sobre la responsabilidad del Investigado 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”.<sup>62</sup>

Al respecto, para cada uno de los cargos investigados se ha identificado (i) la imputación fáctica y (ii) la imputación jurídica, verificando la congruencia de las

<sup>62</sup> Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 4.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

mismas con la resolución de apertura.<sup>63</sup> y, con base en las pruebas recaudadas en la investigación se procede a:

### 9.1. DECLARAR RESPONSABLE

Del **CARGO ÚNICO**: Por infringir lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 336 de 1996, con sujeción a lo contemplado en los artículos, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.3.3. Modificado por el artículo 8 del Decreto 431 de 2017, y los artículos 2 y 10 de la Resolución 6652 de 2019, conducta que se enmarca en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, por lo tanto se declara responsable

#### 9.1.1 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.

<sup>63</sup> 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 derechos fundamentales precitados, a través de la decisión que establezca precedente”. Cfr. Superintendencia de Industria y Comercio Resoluciones 40564 de 2012 y 1516 de 2017.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

(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”. **(Subrayado y negrita fuera del texto original)**

Teniendo en cuenta lo dicho, viendo la conducta del Investigado inmersa en el criterio de graduación de la sanción señalada en el numeral 6 del precitado artículo del CPACA y como quiera que la sanción a imponer en el presente asunto es la establecida en el parágrafo, literal a) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, siendo esta la normativa que fundamentó la expedición de la presente investigación, se realizará el siguiente análisis, teniendo en cuenta 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:

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

Para el caso que nos ocupa, la graduación corresponde a la siguiente:

Del **CARGO ÚNICO** por la violación de lo previsto en el artículos 26 de la Ley 336 de 1996, con sujeción a lo contemplado en los artículos, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.3.3. Modificado por el artículo 8 del Decreto 431 de 2017, y los artículos 2 y 10 de la Resolución 6652 de 2019, conducta que se enmarca en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996

De conformidad con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019<sup>64</sup>, el valor de la multa a título de sanción que se impone en este cargo será de **(SETENTA Y SIETE) (77 UVTs)** Unidades de Valor Tributario; que, su turno, equivalen a la suma de **DOS MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL PESOS M/CTE (\$2.742.000)**.<sup>65-66</sup>

al encontrar que las conductas enunciadas generan un impacto social negativo, si se tiene en cuenta que con ellas se vulnera el orden jurídico 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 2020 y el salario mínimo mensual legal vigente para el año 2020, en contra de la empresa **TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6**.

En mérito de lo expuesto,

### RESUELVE

**Artículo 1.** Declarar **RESPONSABLE** a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Especial **TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6**, de conformidad con la parte motiva de la presente Resolución.

<sup>64</sup> "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."

<sup>65</sup> La Resolución número 084 del 28 de noviembre de 2019 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), fijó la Unidad de Valor Tributario (UVT) aplicable para el año 2020 en la suma de TREINTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS SIETE PESOS M/CTE (\$35.607.00).

Adicionalmente, de acuerdo con el Decreto 2360 del 26 de diciembre de 2019, el salario mínimo mensual vigente para la época de los hechos equivale a la suma de OCHOCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS TRES PESOS M/CTE (\$877.803.00).

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	UVT
1	24,65254023085348
700	17.256,77816159744

<sup>66</sup> El valor de la sanción se gradúa teniendo en cuenta las aproximaciones establecidas en el artículo 868 del Estatuto Tributario.

RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023

Del **CARGO ÚNICO** : Por infringir lo dispuesto en artículos 26 de la Ley 336 de 1996, con sujeción a lo contemplado en los artículos, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.3.3. Modificado por el artículo 8 del Decreto 431 de 2017, y los artículos 2 y 10 de la Resolución 6652 de 2019, conducta que se enmarca en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

**Artículo 2. SANCIONAR** a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Especial **TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6**, frente a:

**CARGO ÚNICO:** De conformidad con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, el valor de la multa a título de sanción que se impone en este cargo será de **(SETENTA Y SIETE) (77 UVTs)** Unidades de Valor Tributario; que, su turno, equivalen a la suma de **DOS MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL PESOS M/CTE (\$2.742.000)**.

**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 (57-1) 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 empresa 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 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 3. NOTIFICAR** el contenido de la presente Resolución por conducto de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, al representante legal o quien haga sus veces de la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Especial **TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**Artículo 4.** Una vez surtida la respectiva notificación, remítase copia de las mismas a la Dirección de investigación de Tránsito y Transporte Terrestre para que obre dentro del expediente.

**RESOLUCIÓN No. 5088 DE 21/07/2023**

**Artículo 5.** Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reposición ante la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte y subsidiariamente el Recurso de Apelación ante la Superintendente Delegada de Tránsito y Transporte Terrestre y, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con el artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**Artículo 6.** 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 la misma al Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia de Transporte.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



Firmado digitalmente  
por ARIZA MARTINEZ  
CLAUDIA MARCELA  
Fecha: 2023.07.21  
09:58:21 -05'00'

**CLAUDIA MARCELA ARIZA MARTÍNEZ**

Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

**5088 DE 21/07/2023**

**Notificar:**

**TRANSPORTES ORSAL S.A.S. con NIT. 813003942-6**

Representante legal o quien haga sus veces

**Correo:** [transportes.orsal@mafesa.com.co](mailto:transportes.orsal@mafesa.com.co)

**Dirección:** Cra 11 No. 3A -54

Neiva, Huila.

Proyectó: Angela Patricia Gomez– Contratista DITT

Revisó: Danny García – Profesional Especializado DITT



**CÁMARA DE COMERCIO DEL HUILA**

**CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL**

Fecha expedición: 19/07/2023 - 16:42:11  
Valor 0

Este es un ejemplo de certificación que se expide solo para consulta, no tiene validez jurídica

**CON FUNDAMENTO EN LA MATRÍCULA E INSCRIPCIONES EFECTUADAS EN EL REGISTRO MERCANTIL, LA CÁMARA DE COMERCIO CERTIFICA:**

**NOMBRE, IDENTIFICACIÓN Y DOMICILIO**

Razón Social : TRANSPORTES ORSAL S.A.S.  
Nit : 813003942-6  
Domicilio: Neiva, Huila

**MATRÍCULA**

Matrícula No: 93148  
Fecha de matrícula: 05 de febrero de 1999  
Ultimo año renovado: 2023  
Fecha de renovación: 30 de marzo de 2023  
Grupo NIIF : GRUPO II

**UBICACIÓN**

Dirección del domicilio principal : CARRERA 11 NO. 3A - 54 - Altico  
Municipio : Neiva, Huila  
Correo electrónico : transportes.orsal@mafesa.com.co  
Teléfono comercial 1 : 3102489295  
Teléfono comercial 2 : 3102489182  
Teléfono comercial 3 : No reportó.

Dirección para notificación judicial : CARRERA 11 NO. 3A - 54 - Altico  
Municipio : Neiva, Huila  
Correo electrónico de notificación : transportes.orsal@mafesa.com.co  
Teléfono para notificación 1 : 3102489295  
Teléfono notificación 2 : 3102489182  
Teléfono notificación 3 : No reportó.

La persona jurídica **NO** autorizó para recibir notificaciones personales a través del correo electrónico, de conformidad con lo establecido en los artículos 291 del Código General del Proceso y del 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**CONSTITUCIÓN**

Por documento privado del 25 de enero de 1999 de la Ciudad De Neiva de Neiva, inscrito en esta Cámara de Comercio el 05 de febrero de 1999, con el No. 12745 del Libro IX, se constituyó la persona jurídica de naturaleza comercial denominada ORSAL E.U. EMPRESA UNIPERSONAL.

**REFORMAS ESPECIALES**

Por Escritura Pública No. 57 del 16 de enero de 2008 de la Notaria Quinta de Neiva, inscrito en esta Cámara de Comercio el 24 de enero de 2008, con el No. 23844 del Libro IX, se inscribió TRANSFORMACION DE E.U. A LTDA. CESION CUOTAS TITULO VENTA, SALIDA Y EN TRADA DE SOCIOS, DESIGNACION GERENTE Y SUBGERENTE

**CÁMARA DE COMERCIO DEL HUILA**  
**CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL**

Fecha expedición: 19/07/2023 - 16:42:11  
Valor 0

**Este es un ejemplo de certificación que se expide solo para consulta, no tiene validez jurídica**

---

Por acta no. 2 Del 01 de julio de 2014 de la Asamblea extr. De accionistas de neiva, inscrito en esta cámara de comercio el 07 de julio de 2014, con el no. 38402 Del libro ix, se inscribió transformación de sociedad limitada(ltda) a sociedad por acciones simplificada(s.A.S), reforma de estatutos, nombramiento de gerente(rl) y sub gerente(rl suplente).

**TÉRMINO DE DURACIÓN**

La persona jurídica no se encuentra disuelta y su duración es hasta el 16 de enero de 2028.

**HABILITACIÓN (ES) ESPECIAL (ES)**

La persona jurídica no ha inscrito el acto administrativo que lo habilita para prestar el servicio público de transporte automotor en la modalidad de carga.

**OBJETO SOCIAL**

Objeto social: 1. Logística. 2. Logística en transporte. 3. Organización de eventos. 4. Alquiler de vehículos. 5. Hospedaje y alimentación. 6. Viajes, excursiones turismo nacional, turismo internacional. 7. Servicio especial de transporte de pasajeros. 8. La compra de combustibles lubricantes y similares. 9. La prestación de servicio de lavado, monta llantas y engrase de vehículos automotores. 10. La compra venta de llantas, rines y repuestos para vehículos automotores. 11. Importación e insumos y maquinaria necesaria para el desarrollo de las actividades descritas. 12. La preparación por su cuenta o por cuenta ajena de alimentos y bebidas para el consumo humano. 13. La prestación por cuenta propia o ajena del servicio de restaurante y hospedaje a personas. En desarrollo del mismo podrá la sociedad; a. Contratar con todo tipo de personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, nacionales o extranjeras habilitadas por la Ley, concesión, encomienda, mandato, distribución, agencia miento, franquicias, compra, venta, alquiler. B. Asumir o conceder representaciones, exportar o importar todo tipo de productos y servicios relacionados con su objeto. C. Usufructuar, grabar o limitar, dar o tomar en arrendamiento o a otro título toda clase de bienes muebles o inmuebles y enajenarlos cuando por razones de conveniencia fuere necesario. D. Celebrar toda las operaciones de crédito y suscribir todos los títulos valores, garantías reales o personales que respalden el financiamiento recibido o cualquier otra actividad financiera, bancaria o comercial, que le permitan obtener los fondos y otros servicios necesarios para el desarrollo y prospección de la empresa conforme a la Ley, en desarrollo de su objeto social. E. Importar, exportar, comprar, vender, alquilar, suministrar maquinaria, equipo relacionado con su objeto social. F. Podrá explotar marcas, nombre, emblemas comerciales, siempre que cualquiera de estas actividades sean afines a su objeto social. G. Formar parte como socia accionista de otras sociedades mercantiles. 13. Invertir sus fondos disponibles en bienes muebles o inmuebles que produzcan rendimientos periodicos o rentas fijas. Para el cabal desarrollo y ejecución de este objeto principal la sociedad podrá: A. Comprar, vender, permutar, dar empresa hoy hipotecar, según el caso, toda clase de bienes muebles e inmuebles. B. Recibir dinero en mutuo. C. Celebrar toda clase de operaciones con títulos valores sea que se negocien en la bolsa de valores o fuera de ellas. D. Promover la constitución de sociedades que en alguna forma tiendan a asegurar la expansión de sus negocios. E. Tomar a su cargo obligaciones originariamente contraída por otras personas naturales o jurídicas y sustituir terceros en la totalidad en parte de los derechos u obligaciones de cualquier otro contrato. F. Celebrar el contrato de cuenta corriente bancaria y efectuar toda clase de operaciones financieras con entidades bancarias, almacenes de depósito o cualquier otra persona o entidad que se ocupe de actividades similares. G. En general celebrar toda clase de

CÁMARA DE COMERCIO DEL HUILA  
CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha expedición: 19/07/2023 - 16:42:12  
Valor 0

Este es un ejemplo de certificación que se expide solo para consulta, no tiene validez jurídica

operaciones, actos y contratos que tengan relación directa con las actividades indicadas en los puntos anteriores o cuya finalidad sea ejercer los derechos o cumplir las obligaciones legal o convencionalmente derivadas de la existencia y actividad de la sociedad; conforme a la artículo 99 el código del comercio; tales como tomar o dar dinero en préstamo, dar a en garantía o administrar sus bienes muebles e inmuebles, girar, administrar, cobrar, protestar, cancelar o pagar letra de cambio, o cualquier otro documento negociable o aceptarlos en zona urbana o rural y por cuenta propia o de terceros y administrar dichos bienes a nombre propio o ajeno; suscribir o comprar a nombre propio o ajeno suscribir o comprar intereses sociales en cualquier clase de sociedad empresa o negocio de misma naturaleza de los indicados en el presente artículo buena actividades conexas. Fusionarse en otras sociedades igualmente afines por su objeto social con el carácter de filiales. Y en general cualquier acto lícito que tengas por finalidad el mejor incremento, desarrollo y cumplimiento del objeto social.

**CAPITAL**

\* CAPITAL AUTORIZADO \*

Valor	\$ 440.000.000,00
No. Acciones	440.000,00
Valor Nominal Acciones	\$ 1.000,00

\* CAPITAL SUSCRITO \*

Valor	\$ 440.000.000,00
No. Acciones	440.000,00
Valor Nominal Acciones	\$ 1.000,00

\* CAPITAL PAGADO \*

Valor	\$ 440.000.000,00
No. Acciones	440.000,00
Valor Nominal Acciones	\$ 1.000,00

**REPRESENTACIÓN LEGAL**

Representación legal. La representación legal de la sociedad por acciones simplificada estará a cargo de una persona natural o jurídica, accionista o no, quien será el gerente y es nombrado por la Asamblea General de socios, quien tendrá suplente que es el sub gerente quien es nombrado por la Asamblea General de accionistas y podrá representarlo en sus fallas absolutas o transitorias con las mismas facultades. Las funciones del representante legal terminarán en caso de dimisión o revocación por parte de la Asamblea General de accionistas, de deceso o de incapacidad en aquellos casos en que el representante legal sea una persona natural y en caso de liquidación privada o judicial, cuando el representante legal sea una persona jurídica. La cesación de las funciones del representante legal, por cualquier causa, no da lugar a ninguna indemnización de cualquier naturaleza, diferente de aquellas que le correspondieren conforme a la Ley laboral, si fuere el caso. La revocación por parte de la Asamblea General de accionistas no tendrá que estar motivada y podrá realizarse en cualquier tiempo. En aquellos casos en que el representante legal sea una persona jurídica, las funciones quedarán a cargo del representante legal de ésta. Toda remuneración a que tuviere derecho el representante legal de la sociedad, deberá ser aprobada por la Asamblea General de accionistas.

CÁMARA DE COMERCIO DEL HUILA  
CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha expedición: 19/07/2023 - 16:42:12  
Valor 0

Este es un ejemplo de certificación que se expide solo para consulta, no tiene validez jurídica

**FACULTADES Y LIMITACIONES DEL REPRESENTANTE LEGAL**

Facultades del representante legal. La sociedad será gerenciada, administrada y representada legalmente ante terceros por el representante legal, quien no tendrá restricciones de contratación por razón de la naturaleza ni de la cuantía de los actos que celebre. Por lo tanto, se entenderá que el representante legal podrá celebrar o ejecutar todos los actos y contratos comprendidos en el objeto social o que se relacionen directamente con la existencia y el funcionamiento de la sociedad. El representante legal se entenderá investido de los más amplios poderes para actuar en todas las circunstancias en nombre de la sociedad, con excepción de aquellas facultades que, de acuerdo con los estatutos, se hubieren reservado los accionistas. En las relaciones frente a terceros, la sociedad quedará obligada por los actos y contratos celebrados por el representante legal.

**LIMITACIONES A LA REPRESENTACIÓN LEGAL**

Le está prohibido al representante legal y a los demás administradores de la sociedad, por sí o por interpuesta persona, obtener bajo cualquier forma o modalidad jurídica préstamos por parte de la sociedad u obtener de parte de la sociedad aval, fianza o cualquier otro tipo de garantía de sus obligaciones personales.

**NOMBRAMIENTOS**

**REPRESENTANTES LEGALES**

Por Acta No. 2 del 01 de julio de 2014 de la Asamblea Extr. De Accionistas, inscrita/o en esta Cámara de Comercio el 07 de julio de 2014 con el No. 38402 del libro IX, se designó a:

<b>CARGO</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>IDENTIFICACION</b>
GERENTE	IRMA BERNAL SILVA	C.C. No. 35.529.017

Por Acta No. 9 del 07 de julio de 2016 de la Asamblea Gral Extraordinaria Accionistas, inscrita/o en esta Cámara de Comercio el 21 de julio de 2016 con el No. 45376 del libro IX, se designó a:

<b>CARGO</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>IDENTIFICACION</b>
SUBGERENTE	MARIO FERNANDO SANCHEZ CASTAÑEDA	C.C. No. 11.438.417

**REFORMAS DE ESTATUTOS**

Los estatutos de la sociedad han sido reformados así:

<b>DOCUMENTO</b>	<b>INSCRIPCIÓN</b>
*) Acta No. 2 del 25 de octubre de 1999 de la Ciudad De Neiva	13700 del 11 de noviembre de 1999 del libro IX
*) Acta No. 2 del 25 de octubre de 1999 de la Ciudad De Neiva	13700 del 11 de noviembre de 1999 del libro IX
*) Acta No. 6 del 09 de febrero de 2000 de la Ciudad De Neiva	14246 del 04 de abril de 2000 del libro IX

**CÁMARA DE COMERCIO DEL HUILA**  
**CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL**

Fecha expedición: 19/07/2023 - 16:42:12  
Valor 0

Este es un ejemplo de certificación que se expide solo para consulta, no tiene validez jurídica

Neiva

\*) Acta No. 7 del 18 de mayo de 2000 de la Ciudad De Neiva 14401 del 26 de mayo de 2000 del libro IX  
\*) Acta No. 8 del 03 de agosto de 2000 de la Ciudad De Neiva 14630 del 09 de agosto de 2000 del libro IX  
\*) Acta No. 14 del 03 de junio de 2003 de la Representacion 18175 del 01 de julio de 2003 del libro IX  
Legal  
\*) E.P. No. 57 del 16 de enero de 2008 de la Notaria Quinta 23844 del 24 de enero de 2008 del libro IX  
Neiva  
\*) E.P. No. 2444 del 28 de agosto de 2009 de la Notaria 26328 del 01 de septiembre de 2009 del libro IX  
Quinta Neiva  
\*) E.P. No. 1648 del 04 de junio de 2014 de la Notaria 38342 del 25 de junio de 2014 del libro IX  
Tercera Neiva  
\*) Acta No. 2 del 01 de julio de 2014 de la Asamblea Extr. 38402 del 07 de julio de 2014 del libro IX  
De Accionistas  
\*) Acta No. 2 del 22 de diciembre de 2014 de la Asamblea 40289 del 27 de marzo de 2015 del libro IX  
Extr. De Accionistas  
\*) Cert. del 04 de marzo de 2015 de la Contador Publico 40290 del 27 de marzo de 2015 del libro IX  
\*) Acta No. 10 del 25 de agosto de 2016 de la Asamblea 45953 del 30 de septiembre de 2016 del libro IX  
General De Accionistas  
\*) Acta No. 11 del 31 de enero de 2018 de la Asamblea 50240 del 16 de abril de 2018 del libro IX  
Extraordinaria

**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 DEL HUILA, 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 lo Contencioso Administrativo.

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

**CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS - CIIU**

**Actividad principal Código CIIU:** H4921  
**Actividad secundaria Código CIIU:** H4923  
**Otras actividades Código CIIU:** K6511

LA INFORMACIÓN CORRESPONDIENTE A LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO, AGENCIAS Y SUCURSALES, QUE LA PERSONA JURÍDICA TIENE MATRICULADOS EN OTRAS CÁMARAS DE COMERCIO DEL PAÍS, PODRÁ CONSULTARLA EN WWW.RUES.ORG.CO.

**INFORMA - TAMAÑO DE EMPRESA**

De conformidad con lo previsto 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 PEQUEÑA EMPRESA.



CÁMARA DE COMERCIO DEL HUILA

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha expedición: 19/07/2023 - 16:42:12  
Valor 0

Este es un ejemplo de certificación que se expide solo para consulta, no tiene validez jurídica

---

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

Ingresos por actividad ordinaria : \$\$2.074.917.000,00

Actividad económica por la que percibió mayores ingresos en el periodo - CIIU : H4921.

Este certificado refleja la situación jurídica registral de la sociedad, a la fecha y hora de su expedición.

IMPORTANTE: La firma digital del secretario de la CÁMARA DE COMERCIO DEL HUILA contenida en este certificado electrónico se encuentra emitida por una entidad de certificación abierta autorizada y vigilada por la Superintendencia de Industria y Comercio, de conformidad con las exigencias establecidas en la Ley 527 de 1999 para validez jurídica y probatoria de los documentos electrónicos.

La firma digital no es una firma digitalizada o escaneada, por lo tanto, la firma digital que acompaña este documento la podrá verificar a través de su aplicativo visor de documentos pdf.

La firma mecánica que se muestra a continuación es la representación gráfica de la firma del secretario jurídico (o de quien haga sus veces) de la Cámara de Comercio quien avala este certificado. La firma mecánica no reemplaza la firma digital en los documentos electrónicos.

Al realizar la verificación podrá visualizar (y descargar) una imagen exacta del certificado que fue entregado al usuario en el momento que se realizó la transacción.

---

\*\*\* FINAL DEL CERTIFICADO \*\*\*

---