

**MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

RESOLUCIÓN NÚMERO 2397 DE 07/03/2024

“Por la cual se ordena el archivo de Informes Únicos de Infracciones al Transporte”

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

En ejercicio de las facultades legales y en especial las previstas en la Ley 105 de 1993, Ley 336 de 1996 y el Decreto 2409 de 2018.¹

CONSIDERANDO

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

SEGUNDO: Que “[l]a operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad”.²

TERCERO: Que la Superintendencia de Transporte es competente para conocer el presente asunto en la medida en que es función “[a]delantar y decidir las investigaciones administrativas a que haya lugar por las fallas en la debida prestación del servicio público de transporte, puertos, concesiones, infraestructura, servicios conexos, y la protección de los usuarios del sector transporte”³.

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

Que la Dirección de Investigaciones es competente para conocer el presente asunto en la medida en que los Informes Únicos de Infracciones al Transporte ponen en conocimiento la presunta infracción a las normas del sector transporte,

¹**ARTÍCULO 22.** Funciones de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre. Son funciones de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte, las siguientes: (...) **3.** 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.

² Ley 105 de 1993, artículo 3, numeral 3.

³ Decreto 2409 de 2018, artículo 5 numeral 8.

RESOLUCIÓN No. 2397 DE 07/03/2024

más específicamente en la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor.

QUINTO: Que la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional (en adelante DITRA) en el desarrollo de las funciones operativas realiza controles en las vías del territorio nacional con el fin de verificar que las empresas que prestan el servicio público de transporte cumplan con los requisitos normativos para su operación, salvaguardando el principio de legalidad y seguridad que rigen el sector transporte.

SEXTO: Que en virtud del artículo 36 de la Ley 1437 de 2011 y, en concordancia con los principios que rigen los procedimientos administrativos en especial con el principio de economía procesal⁴, la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre de esta Superintendencia procedió a acumular los citados Informe Únicos de Infracciones al Transporte – IUIT - por tratarse de una *misma actuación y con el fin de evitar decisiones contradictorias*⁵.

Como consecuencia de los citados operativos, la DITRA trasladó a la Superintendencia de Transporte entre otros, los siguientes informes únicos de infracciones al transporte (en adelante IUIT), así:

No	Número del informe únicos de infracciones al transporte – IUIT-	Fecha de imposición	Placa del vehículo	Código de infracción	Radicado Individual
1	441786	26/06/2019	WAJ861	591	20195606090512
2	5001T0024177	11/08/2019	STE065	587	20195605836862
3	50010024176	10/08/2019	TGA522	590	20195605836872
4	463267	20/08/2019	WHO714	590	20195605861782
5	470601	12/07/2019	TBZ673	SIN CÓDIGO DE INFRACCIÓN	20195605896902
6	5615T001304	5/08/2019	WLY463	590	20195605817162
7	470552	18/06/2019	MC080429	590	20195606090532
8	431830	27/03/2019	SLJ959	587	20215341226442
9	468664	1/04/2019	BJD920	590	20215341227992
10	468507	13/04/2019	OMF231	560	20215341228612

Tabla No. 1 identificación de los Informes Únicos de Infracciones al Transporte

SÉPTIMO: Que, la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre procedió a analizar los IUIT´s referenciados en la tabla inmediatamente anterior,

⁴ El principio de economía procesal consiste en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración, siendo la acumulación de las actuaciones administrativas un medio para materializar este principio. Igualmente, la acumulación se realiza para evitar decisiones contradictorias sobre cuestiones conexas, garantizando de esta manera el principio de seguridad jurídica al administrado.

Aunado a lo anterior, la figura de la acumulación propende al cumplimiento del principio de celeridad adelantando los procedimientos administrativos con diligencia, sin dilaciones injustificadas y dentro los términos legales.

⁵ artículo 36 de la Ley 1437 de 2011.

RESOLUCIÓN No. 2397 DE 07/03/2024

estudio a través del cual se logró evidenciar que, la imposición de las infracciones registradas en los informes tiene como fundamento legal, la resolución 10800 de 2003.

Así las cosas, procede la citada Dirección a realizar el análisis correspondiente con el fin de determinar si es procedente dar inicio a una investigación administrativa con el fin de endilgar responsabilidad en los siguientes términos:

7.1 Pronunciamientos del Consejo Estado respecto a la Resolución 10800 de 2003

En octubre de 2018 el Gobierno Nacional formuló una consulta ante el H. Consejo de Estado, relacionada con el régimen sancionatorio en materia de transporte terrestre en Colombia. La Sala de Consulta Civil del Consejo de Estado expidió concepto como respuesta el 5 de marzo de 2019⁶. Y, con el ánimo de generar transparencia y legalidad en el sector, el Gobierno Nacional decidió levantar la reserva del concepto de manera inmediata⁷.

En el mencionado concepto, se realizó un análisis específico respecto de los informes únicos de infracciones al transporte – IUIT, que fueron impuestos con base en la Resolución 10800 de 2003 como pasa a explicarse a continuación:

7.1.1 Reserva de Ley para el sector transporte terrestre

El H. Consejo de Estado señaló en el referido concepto del 5 de marzo de 2019⁸, lo siguiente:

(i) El principio de legalidad de las faltas y las sanciones es plenamente aplicable en materia de transporte terrestre.⁹

(ii) Este principio se manifiesta en a) la reserva de ley, y b) la tipicidad de las faltas y las sanciones¹⁰. Veamos:

a) La reserva de Ley significa que es a través de la expedición de una Ley ordinaria que es posible tipificar conductas y sanciones administrativas.¹¹ Por lo tanto, no se admite la tipificación de conductas en reglamentos u otras normas que no tienen ese rango de Ley.¹²⁻¹³

⁶ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado No. 11001-03-06-000-2018-00217-00 (2403) del 5 de marzo de 2019. C.P Germán Bula Escobar.

⁷ Oficio No. 115031 del 20 de marzo de 2019, por medio del cual se levantó la reserva legal del concepto No. 2403 del 5 de marzo de 2019

⁸ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado No. 11001-03-06-000-2018-00217-00 (2403) del 5 de marzo de 2019. C.P Germán Bula Escobar.

⁹ **“El principio de legalidad de las faltas y de las sanciones** previsto en el art. 29 Constitución Política, debe observarse para establecer las infracciones administrativas y las sanciones correspondientes en todos los ámbitos regulados, dentro del contexto del Estado Regulador, **incluido por supuesto el sector del transporte terrestre.**” (negrilla fuera de texto) Pg., 48-76.

¹⁰ “Dicho principio, como quedó expuesto, **se manifiesta en las dimensiones reserva de ley y tipicidad**”. (negrilla fuera de texto) Pg., 48-76

¹¹ **“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.” Pg., 49- 77

¹² “(...) 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.” Pg., 38.

¹³ **“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

RESOLUCIÓN No. 2397 DE 07/03/2024

b) La tipicidad de las faltas y las sanciones significa 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.¹⁴ (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.¹⁵

Por lo tanto, las autoridades con funciones sancionatorias en el sector transporte deben fundamentar sus investigaciones en normas con rango de Ley para establecer la responsabilidad y, de ser procedente, imponer las sanciones a los administrados.¹⁶

7.1.2 Los informes únicos de infracciones al transporte -IUIT

En el concepto, el Consejo de Estado precisó que los códigos de la Resolución 10800 de 2003 eran “gemelos” de las conductas del Decreto 3366 de 2003, y por lo tanto, “(...) habría una pérdida de fuerza ejecutoria de la mencionada Resolución respecto de aquellas conductas que fueron anuladas por el Consejo de Estado en 2016¹⁷, en la medida en que existe un nexo inescindible entre ellas, que implica que materialmente deban correr la misma suerte”. (Subrayado por fuera de texto)

En línea con lo señalado, el H. Consejo de Estado concluyó que “[e]l informe de ‘infracciones al transporte’ tampoco puede servir de ‘prueba’ para tales infracciones, por la sencilla razón de que las conductas sobre las que dan cuenta no estaban tipificadas como infracciones por el ordenamiento jurídico”¹⁸.

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

¹⁴ “(...) 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.” Pg, 14-32.

¹⁵ “No son admisibles formulaciones abiertas, que pongan la definición de la infracción o de la Pg 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.” Pg, 42-49-77.

¹⁶ “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.” Pg, 19.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección primera, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 19 de mayo de 2016. Expediente 2008-107-00. C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala.

¹⁸ Al respecto el Consejo de Estado indicó que “*Es decir, los documentos conocidos como “informe de infracciones de transporte” no son representativos o declarativos de una “infracción de transporte”, en tanto se basen en las conductas “tipificadas” como tales en los artículos del Decreto 3366 de 2003 declarados nulos o en los “códigos” de la Resolución 10800 que a su vez se basan en ellos. Por estas razones no son el medio conducente para probar las “infracciones de transporte”.* Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado No. 11001-03-06-000-2018-00217-00 (2403) del 5 de marzo de 2019. C.P Germán Bula Escobar.

RESOLUCIÓN No. 2397 DE 07/03/2024

De acuerdo con lo anterior, el informe de infracciones de transporte no es representativo o declarativo de una infracción de transporte, en tanto se base en las conductas "tipificadas" como tales en los artículos del Decreto 3366 de 2003 declarados nulos o en los códigos de la Resolución 10800 que se deriven de ellos y, por lo mismo, no son el medio conducente para probar las infracciones de transporte. "Su utilización como "prueba" en las actuaciones administrativas que se adelanten violan el debido proceso administrativo, en la medida en que no es representativa o declarativa de una conducta infractora y no puede tener el carácter de prueba válida aportada al proceso (...)". (Subrayado por fuera del texto)

Ahora bien, respecto de las investigaciones administrativas en curso, concluyó: "(...) en los "códigos" de la Resolución 10800 de 2003 que se fundamenten en aquellas, en las que aún no se ha proferido acto administrativo que resuelva la actuación (artículo 49 CPCA), deberán ser resueltas definitivamente ordenándose el archivo de la misma por atipicidad de la 'conducta infractora' imputada; esto es, sin infracción tipificada en la ley, no hay sanción". (Subrayado fuera del texto)

7.1.3 Decaimiento de la Resolución 10800 de 2003

Así mismo¹⁹, el H. Consejo de Estado negó una solicitud de suspensión provisional de la Resolución 10800 de 2003 proferida por el Ministerio de Transporte teniendo en cuenta que *"(...) es claro que la Resolución nro. 10800 de 2003 sí contiene dentro de su codificación las infracciones que inicialmente estaban descritas en los artículos 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44 y 57 del Decreto 3366 de 2003, que posteriormente fueron anulados por la Sala de la Sección primera, el 19 de mayo de 2016, lo que conduce a concluir que operó el fenómeno jurídico de decaimiento, en razón a que con ocasión de la referida anulación desapareció su fundamento jurídico"*.

Continuó el Consejo de Estado indicando que *"[e]n ese orden de ideas, es preciso señalar que no resulta necesario decretar la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo cuando su fundamento ha sido declarado nulo en razón a que el mismo pierde su fuerza ejecutoria. Lo anterior con base en lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 91 del CPACA (...) la citada codificación de las infracciones de transportes traída en la Resolución demandada quedó incurra en la causal de pérdida de fuerza ejecutoria del acto prevista en el numeral 2 del artículo 01 del CPACA, luego de que su fundamento, esto es, los artículos 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44 y 57 del Decreto 3366 de 2003, fueran declarados nulos por el Consejo de Estado, en sentencia del 19 de mayo de 2016, razón por la cual, en este momento, no se encuentran produciendo efectos jurídicos"*.

7.1.4 Pronunciamientos del Ministerio de Transporte en relación con la aplicación de la Resolución 10800 de 2003.

7.1.4.1 *Doctrina Oficial*

¹⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente: 11001 03 24 000 2018 00251 00 del 12 de agosto de 2019. M.P. Oswaldo Giraldo López.

RESOLUCIÓN No. 2397 DE 07/03/2024

El Ministerio de Transporte por su parte, manifestó la imposibilidad de continuar dando aplicación a los informes únicos de infracciones al transporte – IUIT, por las conductas contenidas en el Decreto 3366 de 2003 declaradas nulas por el Consejo de Estado. Veamos:

Mediante concepto del 8 de mayo de 2019 el referido Ministerio señaló que “[d]e conformidad con lo manifestado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto del 5 de marzo de 2019, en materia de transporte no es posible la aplicación de informes únicos de infracción de las normas de transporte, ni la inmovilización de vehículos de servicio público por las conductas contenidas en el Decreto 3366 de 2003 y que fueron declaradas nulas por el Consejo de Estado mediante sentencias del 24 de septiembre de 2009 y 19 de mayo de 2016, dada la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 10800 de 2003. Sobre el particular, como consecuencia de la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 10800 de 2003 referida por el Consejo de Estado, con ocasión de la nulidad del Decreto 3366 de 2003 no existe una disposición normativa que codifique las conductas que dan lugar a la imposición de informes únicos de infracción a las normas de transporte”²⁰. (Subrayado por fuera del texto). Dicha posición fue reiterada por el Ministerio de Transporte mediante concepto del 16 de mayo de 2019²¹.

De lo anterior, se tiene que el Ministerio de Transporte hace referencia a los informes únicos de infracciones al transporte – IUIT que fueron impuestos con fundamento en la Resolución 10800 de 2003.

NOVENO: En el marco de lo expuesto, se colige que no es posible iniciar procedimiento administrativo sancionatorio ni imponer sanciones debido a que conforme a los pronunciamientos del Honorable Consejo de Estado la resolución 10800 de 2003 perdió su fuerza ejecutoria y en consecuencia no se puede aplicar dicha norma, por atipicidad en la *conducta infractora*. Razón por la cual se procede a archivar las averiguaciones preliminares en curso señaladas en los términos descritos anteriormente.

En mérito de lo expuesto, esta Dirección

RESUELVE

Artículo 1. Ordenar el Archivo definitivo de los Informes Únicos de Infracciones al Transporte por atipicidad de la conducta infractora, toda vez que, los códigos de infracción descritos en la Resolución 10800 de 2003 carecen de fuerza legal, los cuales se relacionan así:

²⁰ En el concepto 2403 del 5 de marzo de 2019 se explicó que “[...] tales “códigos” se fundamentan en las “infracciones” de las normas declaradas nulas por la sentencia del 19 de mayo de 2016 de la Sección Primera del Consejo de Estado, lo que significa que no tiene fundamento jurídico alguno desde la ejecutoria de dicha sentencia, al desaparecer su fundamento de derecho. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado No. 11001-03-06-000-2018-00217-00 (2403) del 5 de marzo de 2019. C.P Germán Bula Escobar.

²¹ “[...] de conformidad con lo manifestado en la Sala de Consulta de Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto del 5 de marzo de 2019, en materia de transporte no es posible la aplicación de informes únicos de infracción de las normas de transporte, ni la inmovilización de vehículos de servicio público por las conductas contenidas en el Decreto 3366 de 2003 y que fueron declaradas nulas por el Consejo de Estado mediante sentencias del 24 de septiembre del 2009 y 19 de mayo de 2016, dada la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 10800 de 2003. Sobre el particular como consecuencia de la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 10800 de 2003 referida por el Consejo de Estado con ocasión de la nulidad del Decreto 3366 de 2003 no existe una disposición normativa que codifique las conductas que dan lugar a la imposición de informes únicos de infracción a las normas de transporte entre estas el porte de tarjeta de control vigente y por tanto no es posible aplicar los citados informes únicos de infracción.” Ministerio de transporte. Concepto del 8 de mayo de 2019. Radicado MT No. 20191340205551.

RESOLUCIÓN No. 2397 DE 07/03/2024

No	Número del informe únicos de infracciones al transporte – IUIT-	Fecha de imposición	Placa del vehículo	Código de infracción	Radicado Individual
1	441786	26/06/2019	WAJ861	591	20195606090512
2	5001T0024177	11/08/2019	STE065	587	20195605836862
3	50010024176	10/08/2019	TGA522	590	20195605836872
4	463267	20/08/2019	WHO714	590	20195605861782
5	470601	12/07/2019	TBZ673	SIN CÓDIGO DE INFRACCIÓN	20195605896902
6	5615T001304	5/08/2019	WLY463	590	20195605817162
7	470552	18/06/2019	MC080429	590	20195606090532
8	431830	27/03/2019	SLJ959	587	20215341226442
9	468664	1/04/2019	BJD920	590	20215341227992
10	468507	13/04/2019	OMF231	560	20215341228612

Artículo 2. Publicar el contenido de la presente resolución a través de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, en la página web de la Entidad, con sujeción a lo previsto en el inciso segundo del artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011.

Artículo 3. Surtida la respectiva notificación, remítase copia de la misma a la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre para que obre dentro del expediente.

Artículo 4. Contra la presente resolución procede el Recurso de Reposición ante la Dirección de Tránsito y Transporte Terrestre y subsidiariamente el Recurso de Apelación ante la Superintendente Delegada de Tránsito y Transporte, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación.

Artículo 5. Una vez en firme la presente Resolución en los términos del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, archívese el expediente sin auto que lo ordene.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

CLAUDIA MARCELA ARIZA MARTÍNEZ

Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

Publicar

2397 DE 07/03/2024

Proyectó: Paola Gualtero – Profesional Especializado DITT