

Bogotá, 26/01/2024

Al contestar citar en el asunto



Radicado No.:

**20245330035131**

Fecha: 26/01/2024

Señor (a) (es)

**JL Transportes Especiales S.A.S.**

Carrera 61 No 11 - 58

Cali, Valle del Cauca

Asunto: **12825 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) 12825 de 20/12/2023 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 Acto Administrativo (29) Folios

Proyectó: Carolina Barrada Cristancho

Revisó: Carolina Barrada Cristancho

**MINISTERIO DE TRANSPORTE  
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

**RESOLUCIÓN NÚMERO 12825 DE 20/12/2023**

*“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, Ley 336 de 1996, la Ley 1437 de 2011, la Ley 1564 de 2012, el Decreto 1079 de 2015 y el Decreto 2409 de 2018 y,

**CONSIDERANDO**

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

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

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

**3.1. Competencia de la Superintendencia de Transporte**

El objeto de la Superintendencia de Transporte consiste en ejercer las funciones de vigilancia, inspección y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, cuya delegación<sup>1</sup> se concretó en (i) inspeccionar,

<sup>1</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

RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023

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>2</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 Superintendencia de Transporte<sup>3</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>4</sup> establecidas en la ley 105 de 1993 y (iii) las demás que determinen las normas legales.<sup>5</sup>

**CUARTO:** Que respecto de la facultad de las entidades con funciones de inspección, vigilancia y control para solicitar documentación, se tiene que de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de la Constitución Política de Colombia “[p]ara efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley<sup>6</sup>”, en concordancia con lo previsto por el Código de Comercio Colombiano en el artículo 289<sup>7</sup>.

Así, constitucionalmente<sup>8</sup> se limitó la imposibilidad de acceder a la información privilegiada o reservada a ciertos sujetos, así: (i) Que ejerzan funciones judiciales: es decir, corresponde a los funcionarios de la rama jurisdiccional y cualquier otro sujeto que ejerza la función pública de administrar justicia en la República de Colombia.<sup>9</sup> (ii) Que ejerzan funciones tributarias: se refiere a las

---

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>2</sup> Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4

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

<sup>4</sup> **“Artículo 1º.- Sector y Sistema Nacional del Transporte.** Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte. **Conforman el Sistema de Nacional de Transporte**, para el desarrollo de las políticas de transporte, además de los organismos indicados en el inciso anterior, los organismos de tránsito y transporte, tanto terrestre, aéreo y marítimo e infraestructura de transporte de las entidades territoriales y demás dependencias de los sectores central o descentralizado de cualquier orden, que tengan funciones relacionadas con esta actividad.”

<sup>5</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.

<sup>6</sup> Artículo 15 Constitución Política de Colombia.

<sup>7</sup> Artículo 289. “Las sociedades sometidas a vigilancia enviarán a la Superintendencia copias de los balances de fin de ejercicio con el estado de la cuenta de pérdidas y ganancias y en todo caso del cortado en 31 de diciembre de cada año, elaborados conforme a la ley. Dicho balance será “certificado”. El Gobierno Nacional podrá establecer casos en los cuales, en atención al volumen de los activos o de ingresos sea admisible la preparación y difusión de estados financieros de propósito general abreviados. Las entidades gubernamentales que ejerzan inspección, vigilancia o control, podrán exigir la preparación y difusión de estados financieros de períodos intermedios. Estos estados serán idóneos para todos los efectos, salvo para la distribución de utilidades.

<sup>8</sup> Artículo 15 “(...) Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.”

<sup>9</sup> La H. Corte Constitucional ha recordado que la función de administrar justicia ha sido definida por el legislador en los términos del artículo 1º de la ley 270 de 1996, de conformidad con el cual “[l]a administración de Justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional”. H. Corte Constitucional. Sentencia T-234 de 2011 “(...) su interceptación o registro sólo pueda realizarse

**RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023**

autoridades encargadas de ejercer control fiscal<sup>10</sup>, tanto a nivel nacional (DIAN), como a nivel territorial.<sup>11</sup> (iii) Que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control.<sup>12</sup> (Subrayado fuera del texto)

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

**QUINTO:** Que mediante Resolución No. 2495 del 25 de mayo de 2023, se ordenó abrir investigación y se formuló pliego de cargos en contra de la empresa **JL TRANSPORTES ESPECIALES SAS** identificada con **NIT. 900764166-7** (en adelante la Investigada), con el fin de determinar si presuntamente vulneró la conducta descrita en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, al incurrir en la omisión de reportar los estados financieros correspondiente a la vigencia 2020, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 de la Constitución Política, en el artículo 289 del Código de Comercio y en la Resolución 2331 del 07 de abril de 2021<sup>13</sup>

**SEXTO:** La Resolución de apertura fue notificada por medio de aviso web, en la página oficial de la Supertransporte<sup>14</sup> el día 16 de agosto de 2023.

**SÉPTIMO:** Una vez notificada la resolución de apertura de investigación, la Investigada contaba con el término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del acto administrativo para presentar descargos, solicitar y aportar las pruebas que pretendiera hacer valer dentro del proceso, de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, término que venció el 07 de septiembre de 2023.

---

"mediante orden judicial", lo que restringe la competencia para ello a los funcionarios de la rama jurisdiccional, pero con una limitación establecida por el legislador, pues ellos no pueden ordenar la interceptación o registro sino "en los casos y con las formalidades que establezca la ley". H. Corte Constitucional Sentencia C-1042 de 2002.

<sup>10</sup> La función tributaria corresponde a "revisar si se aplicaron bien o no las normas tributarias, con la investidura institucional que tiene la administración, con las herramientas legales de que dispone, y dentro de los límites del debido proceso y del respeto a las demás garantías del contribuyente-ciudadano". Piza Rodríguez, Julio Roberto. La función de fiscalización tributaria en Colombia, en Revista de Derecho Fiscal, No. 7. Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C., p. 231.

<sup>11</sup> "Las facultades tributarias se encuentran jerarquizadas entre los órganos de representación política a nivel nacional y local y se contempla la protección especial de los derechos mínimos de las entidades territoriales, lo cual ha llevado a la jurisprudencia de esta Corporación a plantear reglas precisas sobre el grado constitucionalmente admisible de intervención del legislador en la regulación de los tributos territoriales (...)". H. Corte Constitucional, sentencia C-891 de 2012.

<sup>12</sup> Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado que estas funciones no cuentan con una definición legal que sean aplicables para todas las Superintendencias, pero se pueden entender de la siguiente forma: **"Aunque la ley no define 'inspección, control y vigilancia', el contenido y alcance de estas funciones puede extraerse de diversas disposiciones especiales que regulan su ejercicio en autoridades típicamente supervisoras, como las leyes 222 de 1995 (Superintendencia de Sociedades), 1122 de 2007 (Superintendencia Nacional de Salud) y 1493 de 2011 (Dirección Nacional de Derechos de Autor), entre otras. [...] puede señalarse que la función administrativa de inspección comporta la facultad de solicitar información de las personas objeto de supervisión, así como de practicar visitas a sus instalaciones y realizar auditorías y seguimiento de su actividad; la vigilancia, por su parte, está referida a funciones de advertencia, prevención y orientación encaminadas a que los actos del ente vigilado se ajusten a la normatividad que lo rige; y, finalmente, el control permite ordenar correctivos sobre las actividades irregulares y las situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico o administrativo".** H. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil Consejero ponente: William Zambrano Cetina Bogotá, D.C., dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015). Radicado número: 11001-03-06-000-2014-00174-00 (2223). También ver: Superintendencia Bancaria Concepto No. 2000023915-3. Noviembre 15 de 2000. También ver: H. Corte Constitucional Sentencias C-782 de 2007 y C-570 de 2012.

<sup>13</sup> "por la cual se establecen los parámetros para la presentación de la información de carácter subjetivo de la vigencia 2020, por parte de los sujetos supervisados por la entidad"

<sup>14</sup> [https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2023/Agosto/Notificaciones\\_09\\_RNA/2495de2023.pdf](https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2023/Agosto/Notificaciones_09_RNA/2495de2023.pdf)

RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023

**OCTAVO:** Que, una vez vencido el término otorgado, y consultado el Sistema de Gestión Documental de la Entidad, se encontró que no se presentó escrito de descargos.

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

### 9.1. Facultades de la Superintendencia de Transporte.

La Superintendencia de Transporte es un organismo descentralizado del orden nacional, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, adscrita al Ministerio de Transporte.<sup>15</sup>

El objeto de esta Superintendencia consiste en ejercer las funciones de vigilancia, inspección, y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, cuya delegación<sup>16</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>17</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>18</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>19</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>20</sup>.

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

<sup>15</sup> Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 3.

<sup>16</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>17</sup> Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4.

<sup>18</sup> Cfr. Decreto 101 de 2000 artículo 42. Vigente de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del decreto 2409 de 2018.

<sup>19</sup> "Artículo 1º.- Sector y Sistema Nacional del Transporte. Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte.

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

<sup>20</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. 12825 DE 20/12/2023**

Igualmente, en el numeral 4 del artículo 22 del Decreto 2409 del 2018 se establece como función de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre imponer las medidas y sanciones que correspondan 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>21</sup>.

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

## **9.2. Regularidad del procedimiento administrativo.**

### 9.2.1. Oficiosidad

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

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

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

*"Por regla general, los regímenes sancionatorios en Colombia se rigen por el principio de oficiosidad, en virtud del cual las autoridades a quienes se ha confiado la administración del poder sancionatorio, deben impulsar la actuación sin contar necesariamente con el concurso de los afectados por la conducta investigada. De manera excepcional, en algunos ámbitos normativos sancionatorios se acoge el principio dispositivo en virtud del cual la acción no puede iniciarse sino a instancia de la víctima o perjudicado con la infracción, y se prevé así mismo la correlativa potestad del ofendido de poner fin a la acción penal mediante la figura del desistimiento. Conforme a esta opción, en los eventos específicamente previstos en la Ley, se permite a los particulares disponer el inicio o culminación de una actuación, esto último a través de la figura del desistimiento que implica el abandono voluntario del procedimiento. La aceptación del desistimiento con efectos extintivos de la acción constituye una decisión del legislador en materia sancionatoria que responde a valoraciones de diferente orden, tales como (i) la naturaleza y entidad de los*

<sup>21</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. 12825 DE 20/12/2023

*bienes jurídicos que se encuentran comprometidos en la infracción; (ii) el interés público o privado involucrado en la conducta correspondiente; (iii) la potencialidad lesiva que la conducta represente; (iv) los intereses estatales de prevención involucrados en las prohibiciones correspondientes, entre otros. Para la jurisprudencia, es la naturaleza pública o privada de los intereses que han sido objeto de amenaza o lesión, lo que determina la posibilidad de aceptar el desistimiento con efectos extintivos de la acción o su impulso oficioso”<sup>22</sup>*

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 que obraban en el expediente fueron analizadas a la luz de la conducencia pertinencia y utilidad de estas decretando aquellas que cumplieran dichas condiciones.

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

Es relevante para el presente caso hacer referencia al concepto emitido por el H. Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil el pasado 5 de marzo de 2019.<sup>23</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>24</sup>
- (ii) Este principio se manifiesta en a) la reserva de ley, y b) la tipicidad de las faltas y las sanciones:<sup>25</sup>
  - a) Lo primero se manifiesta en que hay una reserva de ley ordinaria para tipificar conductas y sanciones administrativas<sup>26</sup> por lo tanto, no se admite

<sup>22</sup> Sentencia C-885 de 2007 de la H. Corte Constitucional.

<sup>23</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>24</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>25</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>26</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

RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023

la tipificación de conductas en reglamentos u otras normas que no tienen ese rango de ley.<sup>27-28</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 esta.<sup>29</sup>

- (iii) Sólo en la medida que se encuentren dentro de la Ley esos “elementos esenciales del tipo”, puede hacerse una complementación con decretos, resoluciones y otras disposiciones de rango infralegal.<sup>30</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>31</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 que haya lugar.<sup>32</sup>

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

En esta etapa, el Despacho encuentra que se han respetado las “garantías mínimas previas”, en la medida que la actuación (i) ha sido tramitada por la autoridad competente; (ii) se ha notificado o comunicado a la Investigada, según el caso, sobre las actuaciones propias del proceso en los términos previstos en la ley; (iii) se concedió a la Investigada la oportunidad para expresar libre y

<sup>27</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>28</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>29</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

<sup>30</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>31</sup> Cfr. Pp. 19 a 21

<sup>32</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. 12825 DE 20/12/2023**

abiertamente sus opiniones y argumentos; y (iv) se le concedió igualmente la oportunidad para contradecir o debatir los cargos formulados en su contra, en los descargos.<sup>33</sup>

Asimismo, se han respetado los derechos y garantías de la Investigada en la etapa probatoria, en la medida que (i) se concedió a la Investigada la oportunidad para presentar y solicitar pruebas; (ii) se concedió igualmente la oportunidad para controvertir las que obran en su contra; y (iii) se respetó el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, su práctica observando las reglas del debido proceso.<sup>34</sup>

Así entonces, encuentra este Despacho que, en la investigación misma, se ha garantizado el debido proceso de la Investigada.<sup>35</sup>

**DÉCIMO:** 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>36</sup>

**10.1. Marco normativo.**

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

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

(...)

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

En tal sentido, mediante Resolución No. 2331 del 07 de abril de 2021<sup>37</sup>, la Superintendencia de Transporte estableció los parámetros para el reporte de estados financieros por parte de las entidades sujetas a supervisión, en las que se incluyeron los plazos de cargue y envío de la información determinados según los dos últimos dígitos del NIT (sin contemplar el dígito de verificación), de la siguiente forma:

**Tabla No. 1.** Plazos de cargue y envío de la información según NIT<sup>38</sup>

<sup>33</sup> Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-315 de 2012.

<sup>34</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>35</sup> Cfr. Constitución Política de Colombia artículo 29. Ley 1437 de 2011 artículo 3.

<sup>36</sup> Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 51, concordante con el artículo 49 de la ley 1437 de 2011.

<sup>37</sup> Por la cual se establecen los parámetros para la presentación de la información de carácter subjetivo de la vigencia 2020, por parte de los sujetos supervisados de la entidad.

<sup>38</sup> Artículo 4 de la Resolución No. 2331 del 07 de abril de 2021.

**RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023**

Últimos dos (2) dígitos del NIT	Fecha límite de entrega	Últimos dos (2) dígitos del NIT	Fecha límite de entrega
01-05	Miércoles 21 de abril	51 - 55	Miércoles 05 de mayo
06-10	Jueves 22 de abril	56 - 60	Jueves 06 de mayo
11-15	Viernes 23 de abril	61 - 65	Viernes 07 de mayo
16 - 20	Lunes 26 de abril	66 - 70	Lunes 10 de mayo
21 - 25	Martes 27 de abril	71 - 75	Martes 11 de mayo
26 - 30	Miércoles 28 de abril	76 - 80	Miércoles 12 de mayo
31 - 35	Jueves 29 de abril	81 - 85	Jueves 13 de mayo
36 - 40	Viernes 30 de abril	86 - 90	Viernes 14 de mayo
41 - 45	Lunes 03 de mayo	91 - 95	Martes 18 de mayo
46 - 50	Martes 04 de mayo	96 - 00	Miércoles 19 de mayo

De acuerdo con lo anterior, la vigilada debía reportar y cargar la información correspondiente a los estados financieros de la vigencia 2020 dentro del periodo de tiempo correspondiente a los dos últimos números del NIT sin tener en cuenta el dígito de verificación, como se pudo observar en la Tabla No. 1.

Así las cosas, y para el caso en concreto, el NIT de la investigada sin el dígito de verificación corresponde al número **900764166** y en tal sentido conforme lo indica la Resolución arriba mencionada, teniendo en cuenta los últimos dos (2) dígitos del NIT, el plazo que tenía **JL TRANSPORTES ESPECIALES SAS**, para reportar la información correspondiente a los estados financieros de la vigencia 2020, fenecía el día 10 de mayo de 2021.

10.1.1. Finalidad de la actuación administrativa.

El control y vigilancia de la actividad transportadora y de las actividades relacionadas con la misma se encuentra en cabeza del Estado,<sup>39</sup> con la colaboración y participación de todas las personas.<sup>40</sup> A ese respecto, se previó en la ley que las autoridades controlarán la adecuada prestación del servicio, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad,<sup>41</sup> enfatizando que “[l]a seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios, constituye prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte”.<sup>42</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>43</sup>

Esas finalidades impuestas sobre las actuaciones de la Superintendencia de Transporte tienden a la satisfacción del interés público.<sup>44</sup> Lo anterior es así, (i) en la medida que el servicio de transporte tiene carácter de “servicio público esencial”;<sup>45</sup> (ii) por los derechos fundamentales involucrados en la actividad transportadora, incluyendo la vida e integridad de los pasajeros;<sup>46</sup> (iii) por la incidencia que tiene el transporte en la competitividad del país.<sup>47</sup>

<sup>39</sup> Cfr. Constitución Política artículos 334 y 365; Ley 105 de 1993 art 2 b; Ley 336 de 1996 arts. 6 y 8.

<sup>40</sup> Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 4.

<sup>41</sup> Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 2.

<sup>42</sup> Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 2; H. Corte Constitucional Sentencia C-089 de 2011.

<sup>43</sup> Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4 inciso final.

<sup>44</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>45</sup> Cfr. Ley 336 de 1996 art 5 y 56.

<sup>46</sup> Cfr. H. Corte Constitucional Sentencias C-834 de 2001; C-533 de 2002; C-926 de 2007; C-089 de 2011.

<sup>47</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

**RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023**

De acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de Colombia "(...) *la correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables y solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la Ley. Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de Inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados en los términos que señale la Ley.*"<sup>48</sup>

Así, constitucionalmente<sup>49</sup> se limitó la posibilidad de acceder a la información privilegiada o reservada a ciertos sujetos. Veamos:

- (i) Que ejerzan funciones judiciales: es decir, corresponde a los funcionarios de la rama jurisdiccional y cualquier otro sujeto que ejerza la función pública de administrar justicia en la República de Colombia.<sup>50</sup>
- (ii) Que ejerzan funciones tributarias: se refiere a las autoridades encargadas de ejercer control fiscal<sup>51</sup>, tanto a nivel nacional (DIAN), como a nivel territorial.<sup>52</sup>

## ESPACIO EN BLANCO

---

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>48</sup> Artículo 15. Constitución Política.

<sup>49</sup> Artículo 15 "(...) *Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.*"

<sup>50</sup> La H. Corte Constitucional ha recordado que la función de administrar justicia ha sido definida por el legislador en los términos del artículo 1º de la ley 270 de 1996, de conformidad con el cual "[l]a administración de Justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional". H. Corte Constitucional. Sentencia T-234 de 2011 "(...) *su interceptación o registro sólo pueda realizarse "mediante orden judicial", lo que restringe la competencia para ello a los funcionarios de la rama jurisdiccional, pero con una limitación establecida por el legislador, pues ellos no pueden ordenar la interceptación o registro sino "en los casos y con las formalidades que establezca la ley"*". H. Corte Constitucional Sentencia C-1042 de 2002.

<sup>51</sup> La función tributaria corresponde a "revisar si se aplicaron bien o no las normas tributarias, con la investidura institucional que tiene la administración, con las herramientas legales de que dispone, y dentro de los límites del debido proceso y del respeto a las demás garantías del contribuyente-ciudadano". Piza Rodríguez, Julio Roberto. La función de fiscalización tributaria en Colombia, en Revista de Derecho Fiscal, No. 7. Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C., p. 231.

<sup>52</sup> "Las facultades tributarias se encuentran jerarquizadas entre los órganos de representación política a nivel nacional y local y se contempla la protección especial de los derechos mínimos de las entidades territoriales, lo cual ha llevado a la jurisprudencia de esta Corporación a plantear reglas precisas sobre el grado constitucionalmente admisible de intervención del legislador en la regulación de los tributos territoriales (...)". H. Corte Constitucional, sentencia C-891 de 2012.

**(iii) Que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control.<sup>53\_54</sup>**

En esa medida, los sujetos que pueden acceder a esa información reservada deben hacerlo en los términos previstos en la Ley. Al respecto, se previó en la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 1755 de 2015 que “[e]l carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones”.<sup>55</sup>

**10.1.2. Cargas probatorias.**

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

(i) En primer lugar, la Corte Constitucional ha señalado que la presunción de inocencia “se constituye en regla básica sobre la carga de la prueba”.<sup>56</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>57</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

<sup>53</sup> Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado que estas funciones no cuentan con una definición legal que sean aplicables para todas las Superintendencias, pero se pueden entender de la siguiente forma: “Aunque la ley no define ‘inspección, control y vigilancia’, el contenido y alcance de estas funciones puede extraerse de diversas disposiciones especiales que regulan su ejercicio en autoridades típicamente supervisoras, como las leyes 222 de 1995 (Superintendencia de Sociedades), 1122 de 2007 (Superintendencia Nacional de Salud) y 1493 de 2011 (Dirección Nacional de Derechos de Autor), entre otras. [...] puede señalarse que la función administrativa de inspección comporta la facultad de solicitar información de las personas objeto de supervisión, así como de practicar visitas a sus instalaciones y realizar auditorías y seguimiento de su actividad; la vigilancia, por su parte, está referida a funciones de advertencia, prevención y orientación encaminadas a que los actos del ente vigilado se ajusten a la normatividad que lo rige; y, finalmente, el control permite ordenar correctivos sobre las actividades irregulares y las situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico o administrativo”. H. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil Consejero ponente: William Zambrano Cetina Bogotá, D.C., dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015). Radicado número: 11001-03- 06-000-2014-00174-00 (2223). También ver: Superintendencia Bancaria Concepto No. 2000023915-3. noviembre 15 de 2000. También ver: H. Corte Constitucional Sentencias C-782 de 2007 y C-570 de 2012.

<sup>54</sup> Asimismo, ha indicado la Corte Constitucional que “[l]as funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la vigilancia alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el control en estricto sentido se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión del controlado y la imposición de sanciones. Como se puede apreciar, la inspección y la vigilancia podrían clasificarse como mecanismos leves o intermedios de control, cuya finalidad es detectar irregularidades en la prestación de un servicio, mientras el control conlleva el poder de adoptar correctivos, es decir, de incidir directamente en las decisiones del ente sujeto a control”. H. Corte Constitucional. Sentencia C-570 de 2012.

<sup>55</sup> “Artículo 27. Inaplicabilidad de las excepciones: El carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales ni a las autoridades administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de las informaciones y documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo” (SUBRAYAS NUESTRAS). Artículo 27 ley 1755 de 2015.

<sup>56</sup> Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia C-289 -12 M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>57</sup> Cfr. Constitución Política de Colombia Artículo 29.

**RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023**

*comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.*<sup>58</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>59</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>60</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>61</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 y que, además le indica al juez como debe fallar cuando no aparecen probados tales hechos"*.<sup>62</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>63</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.

## **10.2. Del caso concreto.**

Esta Dirección procederá a imponer la sanción correspondiente en el evento de declarar probados los cargos elevados en la Resolución No. 2495 de 25 de mayo de 2023, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 o por el contrario archivará la actuación en el evento de que los mismos se desvirtúen.

Así las cosas, se previó en la ley 1437 de 2011 que *"[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá*

<sup>58</sup> Cfr. Ley 1437 de 2011 Artículo 3.

<sup>59</sup> Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia C-289 -12 M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>60</sup> Cfr. Código General del Proceso artículo 167.

<sup>61</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. Pág.57

<sup>62</sup> Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Octava edición. ed. Librería del profesional 1998.

<sup>63</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. 12825 DE 20/12/2023**

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>64</sup>

Con respeto del principio de necesidad de la prueba<sup>65</sup> conforme al cual “no existe ninguna libertad para que el funcionario decida con base en pruebas o circunstancias que no obren en el proceso”,<sup>66</sup> el Despacho procederá a apreciar y valorar las pruebas allegadas oportuna y regularmente al proceso bajo las reglas de la sana crítica.<sup>67</sup>

10.2.1. De los cargos imputados a la investigada

En la Resolución de apertura, se le imputó a la sociedad Investigada el cargo que a continuación se relaciona, por presuntamente no suministrar información que le fue legalmente solicitada por parte de la autoridad competente en la medida que la investigada presuntamente no reportó la información de los estados financieros correspondiente a la vigencia 2020.

**“CARGO PRIMERO:** De la misma manera y bajo lo argumentado en líneas anteriores, es posible concluir que el comportamiento de la investigada presuntamente infringió la conducta descrita en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 al incurrir en la omisión de reportar los estados financieros correspondientes a la vigencia 2020, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 de la Constitución Política, en el artículo 289 del Código de Comercio y en la Resolución No. 2331 del 07 de abril de 2021.”

Que se encontró que la investigada incumplió el plazo establecido por la Entidad, para reportar los estados financieros ante el Sistema VIGIA, infringiendo presuntamente lo establecido en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, del cual se extrae que se deben cumplir con los siguientes supuestos de hecho:

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

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

- Relación de vigilados que presuntamente no reportaron información de estados financieros correspondiente a la vigencia 2020:

Mediante Memorando No. 20215410035333 del 26 de mayo de 2021<sup>68</sup> la Dirección de Promoción y Prevención de Tránsito y Transporte Terrestre trasladó a la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre la relación

<sup>64</sup> Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 2 y 3.

<sup>65</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.

<sup>66</sup> Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Ed. Librería del Profesional. Bogotá D.C. 2002 pp. 63-64.

<sup>67</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.

<sup>68</sup> Tal y como consta en el expediente.

**RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023**

de vigilados que presuntamente no reportaron información de estados financieros correspondiente a la vigencia 2020. Lo anterior, de acuerdo con las condiciones establecidas mediante la Resolución 2331 del 07 de abril de 2021.

De acuerdo con lo anterior, la vigilada debía reportar y cargar la información correspondiente a los estados financieros de la vigencia 2020 dentro del periodo de tiempo correspondiente a los dos últimos números del NIT sin tener en cuenta el dígito de verificación.

Ahora bien, de conformidad con lo anterior y una vez revisado el expediente administrativo, se encontró que la sociedad investigada no presentó escrito de descargos.

**10.3. Consulta en el Sistema Nacional de Supervisión al Transporte VIGIA**

Esta Dirección durante las averiguaciones preliminares adelantadas, procedió a la verificación en el Sistema Nacional de Supervisión al Transporte VIGIA el reporte de la información financiera de la investigada, evidenciando que presentaba omisión en el reporte de la información de sus estados financieros correspondiente a la vigencia 2020.

Ahora bien, en este estado del trámite, se procede nuevamente a realizar la consulta de la sociedad investigada en el Sistema de Supervisión al Transporte VIGIA, evidenciándose lo siguiente:

**Imagen No. 1.** Reporte del Sistema Nacional de Supervisión al Transporte (VIGIA) **JL TRANSPORTES ESPECIALES SAS** en la vigencia 2020.

Fecha programada	Fecha entrega	Fecha inicial información	Fecha final información	Año reportado	Estado	Fecha límite entrega	Tipo entrega	Tipo información	Opciones
04/04/2023		01/01/2022	31/12/2022	2022	Pendiente	05/05/2023	Principal	IFC G2	
09/05/2022		01/01/2021	31/12/2021	2021	Pendiente	03/06/2022	Principal	IFC G2	
07/04/2021		01/01/2020	31/12/2020	2020	Pendiente	10/05/2021	Principal	IFC G2	
15/05/2018		01/01/2017	31/12/2017	2017	En Proceso	15/06/2018	Principal	IFC G2	
28/06/2017		01/01/2016	31/12/2016	2016	En Proceso	31/08/2017	Principal	IFC G2	
01/03/2017		01/01/2015	31/12/2015	2015	Pendiente	15/08/2016	Principal	ESFA G2	
22/02/2017		01/01/2015	31/12/2015	2015	Pendiente	28/03/2017	Principal	IFC G2	

De conformidad con lo anterior, este Despacho evidencia que para la vigencia 2020, la sociedad investigada no ha reportado la información de estados financieros. Configurándose de esta forma la causal contemplada en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, para la imposición de una sanción, sin que se encuentre acreditada alguna causal de exoneración de responsabilidad en el presente proceso.

Igualmente, en relación a la competencia de la Superintendencia de Transporte para cumplir las funciones de inspección, vigilancia y control de aspectos

RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023

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

10.3.1. Sobre el procedimiento administrativo sancionatorio

Sea el momento procesal para fallar y habiendo verificado que en el caso sub examine se respetaron las formas propias del procedimiento administrativo sancionatorio, debe resaltarse que este Despacho concedió a la sociedad investigada la oportunidad legal al derecho de defensa y el debido proceso consagrados en los artículos 29 y 229 de la Constitución Política.

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

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

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

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

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

Por lo anterior, este Despacho concluye que, durante el trámite del presente procedimiento administrativo sancionatorio, se cumplió con el debido proceso y

**RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023**

derecho a la defensa de la investigada, determinando desde el inicio de la actuación administrativa la calidad de los sujetos a investigar, así como también la imputación fáctica y jurídica.

De otro lado, cabe señalar que la Superintendencia de Transporte veneró por la protección de los derechos de la sociedad investigada, incluidos los de defensa y contradicción, y el debido proceso de la presente investigación administrativa, principio tal que se consagra en el artículo 29 de la Constitución Política, que lo define así:

*"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio (...)"*

De la norma transcrita, se desprende que todas las actuaciones de una autoridad administrativa como lo es esta Superintendencia deben respetar el debido proceso de los individuos, por lo cual es imperativo que las mismas se ciñan a lo dispuesto en la Constitución y la ley.

De manera que, al haber encontrado esta Dirección que la sociedad investigada presuntamente no cumplió con su obligación de reportar oportunamente la información de los estados financieros con vigencia 2020, dando estricto cumplimiento a lo establecido en el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, inició mediante Resolución 2495 del 25 de mayo de 2023, el presente proceso administrativo sancionatorio. Dejando de presente, que dicho acto administrativo fue notificado debidamente, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2015.

Así las cosas, una vez vencido el término legal se pudo corroborar que la Investigada no presentó escrito de descargos ante esta Superintendencia, por lo tanto, la sociedad **JL TRANSPORTES ESPECIALES SAS** no ejerció de su derecho de contradicción y defensa.

Por lo cual, resulta claro que esta Dirección ha actuado conforme a derecho en ejercicio de sus facultades legales.

Por otra parte, se hace pertinente traer a colación lo dicho por la Corte Constitucional:

*"(...) La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende: "a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo. b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley. c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este*

RESOLUCIÓN No. **12825** DE **20/12/2023**

*derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso. d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables. e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo. f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”*

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

### 10.3.2. Conclusión

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

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

Se previó en la ley 1437 de 2011 que “[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) la decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación”.<sup>69</sup>

Al respecto, para los cargos investigados se ha identificado (i) la imputación fáctica y (ii) la imputación jurídica, verificando la congruencia de estas con la resolución de apertura.<sup>70</sup> Y, con base en las pruebas recaudadas en la investigación se procede a:

<sup>69</sup> Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 4.

<sup>70</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

### 11.1. Declarar responsable.

#### DECLARAR RESPONSABLE DEL SIGUIENTE CARGO:

**CARGO PRIMERO:** De la misma manera y bajo lo argumentado en líneas anteriores, es posible concluir que el comportamiento de la investigada presuntamente infringió la conducta descrita en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 al incurrir en la omisión de reportar los estados financieros correspondientes a la vigencia 2020, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 de la Constitución Política, en el artículo 289 del Código de Comercio y en la Resolución No.2331 del 7 de abril de 2021.

##### 11.1.1. Sanciones procedentes.

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

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

- (i) En relación con las sanciones no-pecuniarias, de Perogrullo se nota que no es posible que un tercero “pague” a nombre del sancionado. Lo anterior, porque por ejemplo la prohibición de ejercer el comercio -entendido como una inhabilidad-, o la cancelación o suspensión de la habilitación, entre otras, es una limitación que se impone para la persona misma, sin que sea transferible a otros que no han sido sancionados.
- (ii) Sobre las sanciones pecuniarias, la Corte Constitucional ha explicado que su función no es enriquecer al Estado y no debe ser vista como una acreencia civil que puede ser satisfecha por cualquier persona. Por el contrario, al tratarse de un castigo, independientemente de que la ley haya previsto expresamente la prohibición de pago por tercero no el pago debe ser hecho por el infractor:

*“La multa es, pues, una sanción cuyo monopolio impositivo está en manos del Estado, que la aplica con el fin de forzar, ante la intimidación de su aplicación, al infractor a fin de que no vuelva a desobedecer las*

---

*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 procedente”. Cfr. Superintendencia de Industria y Comercio Resoluciones 40564 de 2012 y 1516 de 2017.*

RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023

*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".*

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

- Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.

Quedó debidamente probado la vulneración en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996; se probó la trasgresión a la Resolución 2331 del 07 de abril de 2021, toda vez que, a la fecha, la sociedad investigada no ha reportado la información financiera.

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

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

**RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023**

de la sociedad investigada a cumplir con los requerimientos de esta Superintendencia.

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

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

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

Durante el trámite administrativo, la sociedad investigada, no aceptó su falta, puesto que no ejerció su derecho a la defensa

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

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

De conformidad con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019<sup>71</sup>, el valor de la multa a título de sanción que se impone en este cargo será de **QUINIENTAS TREINTA Y CINCO (535) UVT**; que, a su turno, equivalen a la suma de **DIECINUEVE MILLONES CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (\$19.050.000)** <sup>72-73</sup>

Lo anterior al encontrar que la conducta enunciada genera un impacto social negativo, si se tiene en cuenta que con ella se vulnera el orden público

<sup>71</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>72</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>73</sup> El valor de la sanción se gradúa teniendo en cuenta las aproximaciones establecidas en el artículo 868 del Estatuto Tributario.

**RESOLUCIÓN No. 12825 DE 20/12/2023**

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, fecha para la cual ocurrieron los hechos que motivaron la formulación de los cargos en contra de la sociedad **JL TRANSPORTES ESPECIALES SAS, con NIT. 900764166-7.**

En mérito de lo anterior, la Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Declarar **RESPONSABLE** a la Empresa de Transporte Especial **JL TRANSPORTES ESPECIALES SAS, con NIT. 900764166-7,** frente a la formulación de los cargos, de conformidad con la parte motiva del presente proveído, así:

**CARGO PRIMERO:** De la misma manera y bajo lo argumentado en líneas anteriores, es posible concluir que el comportamiento de la investigada presuntamente infringió la conducta descrita en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 al incurrir en la omisión de reportar los estados financieros correspondientes a la vigencia 2020, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 de la Constitución Política, en el artículo 289 del Código de Comercio y en la Resolución No. 2331 del 7 de abril de 2021.

**ARTÍCULO SEGUNDO: SANCIONAR** a la Empresa de Transporte Especial denominada **JL TRANSPORTES ESPECIALES SAS, con NIT. 900764166-7,** por incurrir en la conducta descrita en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 por no realizar el reporte de los estados financieros correspondientes a la vigencia 2020, con **MULTA de DIECINUEVE MILLONES CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (\$19.050.000)** equivalentes **QUINIENTAS TREINTA Y CINCO (535 UVTs)** por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** Para efectos del pago de la multa el sancionado deberá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que quede en firme esta providencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, comunicarse a las líneas telefónicas (60-1) 2693370 y línea gratuita nacional 01 8000 915 615, donde le será generado el recibo de pago con código de barras en el cual se detallará el valor a cancelar. El pago deberá realizarse en el BANCO DE OCCIDENTE a favor de la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE en la cuenta corriente 223-03504-9.

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

RESOLUCIÓN No. **12825** DE **20/12/2023**

**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 TERCERO: NOTIFICAR** el contenido de la presente a través de la Secretaria General de la Superintendencia de Transporte, de conformidad con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y artículo 4 del Decreto Legislativo 491 de 2020, al representante legal o a quien haga sus veces de la empresa denominada **JL TRANSPORTES ESPECIALES SAS,** con **NIT. 900764166-7.**

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

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

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

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Firmado digitalmente por ARIZA MARTINEZ CLAUDIA MARCELA  
Fecha: 2023.12.20 16:48:59 -05'00'

**CLAUDIA MARCELA ARIZA MARTÍNEZ**  
Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

12825 DE 20/12/2023

**Notificar:**

**JL TRANSPORTES ESPECIALES SAS.**

Representante legal o quien haga sus veces

Dirección: CRA 61 #11-58

Cali, Valle del Cauca

Correo electrónico: [gerencia@jltransportes.com.co](mailto:gerencia@jltransportes.com.co) / [info@jltransportes.com.co](mailto:info@jltransportes.com.co)

Proyectó: Angie Tibaduiza/ Contratista DITTT

Revisó: Sonia Mancera / Profesional Universitario DITTT

REPUBLICA DE COLOMBIA  
CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACION DE SOCIEDADES  
EL SUSCRITO SECRETARIO DE LA Camara de Comercio de Cali

CERTIFICA:

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

CERTIFICA:

Razón social: J.L TRANSPORTES ESPECIALES S.A.  
S  
Nit.: 900764166-  
7  
Domicilio principal:  
Cali

CERTIFICA:

Matrícula No.: 908123-16  
Fecha de matrícula en esta Cámara: 28 de agosto de 2014  
Último año renovado: 2023  
Fecha de renovación: 02 de junio de 2023  
Grupo NIIF: Grupo 3

CERTIFICA:

Dirección del domicilio principal: TV 30 # 17 F - 198 PI  
3  
Municipio: Cali -  
Valle  
Correo electrónico: jltransportesespeciales@gmail  
com  
Teléfono comercial 1:  
3006780933  
Teléfono comercial 2: No  
reportó  
Teléfono comercial 3: No  
reportó  
Dirección para notificación judicial: TV 30 # 17 F - 198 PI  
3  
Municipio: Cali -  
Valle  
Correo electrónico de notificación: jltransportesespeciales@gmail.  
com  
Teléfono para notificación 1:  
3006780933  
Teléfono para notificación 2: No  
reportó  
Teléfono para notificación 3: No  
reportó

La persona jurídica J.L TRANSPORTES ESPECIALES S.A.S SI autorizó recibir notificaciones personales a través de correo electrónico, de conformidad con lo establecido en los artículos 291 del Código General del Proceso y 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CERTIFICA:

Por documento privado del 28 de agosto de 2014 de Cali ,inscrito en esta Cámara de Comercio el 28 de agosto de 2014 con el No. 11405 del Libro IX ,se constituyó sociedad de naturaleza Comercial denominada J.L TRANSPORTES ESPECIALES S.A.S

CERTIFICA:

QUE POR RESOLUCIÓN NRO. 107 DEL 11 DE DICIEMBRE 2015, INSCRITA EN LA CAMARA DE COMERCIO EL 22 DE FEBRERO DE 2016 BAJO EL NRO.2372 DEL LIBRO IX,, EL MINISTERIO DE TRANSPORTE, HABILITA A LA EMPRESA PARA PRESTAR EL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR ESPECIAL

CERTIFICA:

La persona jurídica no se encuentra disuelta y su duración es indefinida.

CERTIFICA:

Por Resolución No. 0107 del 11 de diciembre de 2015 ,inscrito en esta Cámara de Comercio el 22 de febrero de 2016 con el No. 2372 del Libro IX ,El Ministerio de Transporte habilita a la empresa para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor especial

CERTIFICA:

La sociedad puede realizar en Colombia y en el exterior cualquier actividad lícita, comercial o civil, dentro de su objeto social que será; objeto:

1. Transporte de pasajeros especial y turismo.
2. Transporte de carga.
3. Transporte empresarial y escolar.
4. Transporte mixto.
5. La prestación del servicio de logística, asistencia técnica para eventos turísticos.
6. La importación, exportación y compraventa de los muebles, materiales y productos necesarios para la realización del objeto social.
7. La adquisición de bienes muebles e inmuebles, útiles o necesarios para la realización del objeto social.
8. Comisiones, consignaciones y representación de los artículos antes citados.
9. La celebración de todos los actos, operaciones convenios y contratos empresariales que tengan que ver con el objeto social.
10. Administración de bienes o inmuebles de otras sociedades
11. La sociedad podrá endosar, negociar, asegurar, depositar, aceptar, avalar, cobrar, ceder, anular, protestar, cancelar, dar y recibir documentos comerciales como civiles, promover organizar, negociar con empresas que tiene objetos similares a la de la sociedad, ejecutar con su nombre en participación todos los actos y contratos que sea necesarios para el lucro de la sociedad.
12. Efectuar aportes económicos a aquellas sociedades legales que mantenga la

calidad social, adquirir acciones, cuotas o aportes de interés obteniendo participación con ellos, crear consorcios temporales si fuesen necesarios para participar en contratos o eventos con el estado.

13. Prestará los servicios de transporte de carga por carretera en cualquier vehículo automotor.

14. Actividades de operadores turísticos.

La sociedad podrá llevar a cabo, en general, todas las operaciones, de cualquier naturaleza que ellas fueren, relacionadas con el objeto mencionado, así como cualesquiera actividades similares, conexas o complementarias o que permitan facilitar o desarrollar el comercio o la industria de la sociedad.

CERTIFICA:

\*CAPITAL AUTORIZADO\*  
Valor: \$326,000,000  
No. de acciones: 163,000  
Valor nominal: \$2,000

\*CAPITAL SUSCRITO\*  
Valor: \$326,000,000  
No. de acciones: 163,000  
Valor nominal: \$2,000

\*CAPITAL PAGADO\*  
Valor: \$326,000,000  
No. de acciones: 163,000  
Valor nominal: \$2,000

CERTIFICA:

La representación legal puede ser ejercida por personas naturales o jurídicas, la asamblea general de accionistas, se designara a los representantes legales por el periodo que libremente determine o en forma indefinida, si así lo dispone, y sin perjuicio de que los nombramientos sean revocados libremente en cualquier tiempo

CERTIFICA:

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.

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.

CERTIFICA:

Por Acta No. 023 del 09 de noviembre de 2021, de Asamblea General De Accionistas, inscrito en esta Cámara de Comercio el 17 de noviembre de 2021 con el No. 20442 del Libro IX, se designó a:

CARGO					NOMBRE	
IDENTIFICACIÓN						
REPRESENTANTE	LEGAL	MARTHA	CECILIA	POTES	MERCHAN	C.C.
52005097						

CERTIFICA:

Por Acta No. 027 del 21 de mayo de 2022, de Asamblea General De Accionistas, inscrito en esta Cámara de Comercio el 03 de junio de 2022 con el No. 10769 del Libro IX, se designó a:

CARGO					NOMBRE	
IDENTIFICACIÓN						
REPRESENTANTE	LEGAL	YOLANDA	GARCIA	DOMINGUEZ		C.C.
38461508						
SUPLENTE						

CERTIFICA:

Los estatutos de la sociedad han sido reformados así:

DOCUMENTO				
INSCRIPCIÓN				
ACT 002 del 10/07/2015 de Asamblea De Accionistas				17449 de 21/07/2015
Libro IX				

CERTIFICA:

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

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

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

CERTIFICA:

Actividad principal Código CIIU: 4921  
Actividad secundaria Código CIIU: 8211  
Otras actividades Código CIIU: 8219  
Otras actividades Código CIIU: 4922

CERTIFICA:

A nombre de la persona jurídica figura (n) matriculado(s) en la Cámara de Comercio de Cali el(los) siguiente(s) establecimiento(s) de comercio/sucursal (es) o agencia(s):

CERTIFICA:

Nombre: J.L TRANSPORTES ESPECIALES S.A.S  
Matrícula No.: 908124-2  
Fecha de matricula: 28 de agosto de 2014  
Ultimo año renovado: 2023  
Categoría: Establecimiento de comercio  
Dirección: TV 30 # 17 F -198 PL 3  
Municipio: Cali

CERTIFICA:

SI DESEA OBTENER INFORMACIÓN DETALLADA DE LOS ANTERIORES ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO O DE AQUELLOS MATRICULADOS EN UNA JURISDICCIÓN DIFERENTE A LA DEL PROPIETARIO, DEBERÁ SOLICITAR EL CERTIFICADO DE MATRÍCULA MERCANTIL DEL RESPECTIVO ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO.

LA INFORMACIÓN CORRESPONDIENTE A LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO QUE TIENE MATRICULADOS EL COMERCIANTE EN OTRAS CÁMARAS DE COMERCIO DEL PAÍS, PODRÁ CONSULTARLA EN WWW.RUES.ORG.CO.

CERTIFICA:

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

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

Ingresos por actividad ordinaria \$1,600,000

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

\*\*\*\*\*

CERTIFICA:

De conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y de la Ley 962 de 2005, los actos administrativos de registro aquí certificados quedan en firme diez (10) días hábiles después de la fecha de inscripción, siempre que no sean objeto de recursos; el sábado no se tiene como día hábil para este conteo.

En cumplimiento de los requisitos sobre la validez jurídica y probatoria de los mensajes de datos determinados en la Ley 527 de 1999 y demás normas complementarias, la firma digital de los certificados generados electrónicamente se encuentra respaldada por una entidad de certificación digital abierta acreditada por el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC) y sólo puede ser verificada en ese formato.

De conformidad con el Decreto 2150 de 1995, la firma mecánica que aparece a continuación tiene plena validez para todos los efectos legales.

El presente documento cumple lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto Ley 019/12. Para uso exclusivo de las entidades del Estado



Esta opción permite registrar, modificar y/o consultar la información básica del vigilado

## Información General

\* Tipo asociación: SOCIETARIO

\* País: COLOMBIA

\* Tipo documento: NIT

\* Nro. documento: 900764166 7

\* Razón social: JI TRANSPORTES ESPECIALES S.A.S

E-mail: gerencia@jltransportes.com.co

\* Tipo sociedad: SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA

\* Tipo PUC: COMERCIAL

\* Estado: ACTIVA

\* Vigilado?  Si  No

\* Sigla: JL

\* Objeto social o actividad: TRANSPORTE ESPECIALES DE PASAJEROS

\* ¿Autoriza Notificación Electrónica?  Si  No

\* Correo Electrónico Principal: gerencia@jltransportes.com.co

Página web: www.transportesespecialesjl.c

\* Revisor fiscal:  Si  No\* Inscrito en Bolsa de Valores:  Si  No\* Es vigilado por otra entidad?  Si  No

\* Clasificación grupo IFC: GRUPO 2

\* Correo Electrónico Opcional: info@jltransportes.com.co

\* Inscrito Registro Nacional de Valores:  Si  No\* Pre-Operativo:  Si  No

\* Dirección: CRA 61 # 11-58

**Nota :** Señor Vigilado, una vez se clasifique o cambie voluntariamente de grupo en el campo "Clasificación grupo IFC" y dé click en el botón Guardar, no podrá modificar su decisión. En caso de requerirlo, favor comunicarse al Call Center.

Nota: Los campos con \* son requeridos.

[Menú Principal](#)

Cancelar