

Bogotá, 18/02/2025.

Al contestar citar en el asunto



Radicado No.: **20255330085801**

Fecha: 18/02/2025

Señor (a) (es)

Transporte Nippa Ltda En Liquidación

Kilometro 19 Vía Ciénaga

Santa Marta, Magdalena

Asunto: Notificación por Aviso Resolución No. 12269

Respetado Señor(a) o Doctor(a):

Por medio de la presente la Superintendencia de Transporte en cumplimiento del artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), realiza la notificación por aviso de la(s) resolución(es) No(s) **12269** de **21/11/2024** expedida por **Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre**, remitiéndose copia íntegra de está; precisando que se considerará surtida la notificación al día siguiente al de la entrega de presente aviso en el lugar de destino.

Adicionalmente me permito informarle que, Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reposición ante la Dirección 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.

Atentamente,



SuperTransporte

Firmado digitalmente
por RODRIGUEZ RICO
RICHARD ALEXANDER

Richard Alexander Rodríguez Rico

Coordinador del Grupo de Notificaciones

Anexo: Acto Administrativo (15 páginas)

Proyectó: Gabriel Benitez Leal. *Gabriel Bl*

MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN NÚMERO 12269 DE 21/11/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

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

En ejercicio de las facultades legales y en especial las previstas en la Ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996, la Ley 1437 de 2011, el Decreto 1079 de 2015 y el Decreto 2409 de 2018,

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que mediante Resolución **No. 406 del 26 de enero de 2024**, se ordenó abrir investigación y se formuló pliego de cargos en contra de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga **TRANSPORTE NIPPA LTDA EN LIQUIDACIÓN** con **NIT 800199935-8**, por la presunta vulneración para el cargo único a las disposiciones contenidas en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 en concordancia con el artículo 23 de la Ley 336 de 1996 y el numeral a) del artículo 16 de la Resolución 4959 de 2006.

La resolución de apertura fue notificada por aviso, la cual fue fijada en la página web de la Entidad el día 23 de abril de 2024, y desfijada el día 29 de abril de 2024, entendiéndose notificada el 30 de abril de 2024.

En la resolución de apertura se imputó el siguiente cargo:

*"(...) **Artículo 1. Abrir Investigación Y Formular Pliego De Cargos** en contra de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga **TRANSPORTE NIPPA LTDA EN LIQUIDACIÓN** con **NIT 800199935-8**, por la presunta vulneración a las disposiciones contenidas en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 en concordancia con el artículo 23 de la Ley 336 de 1996 y el numeral a) del artículo 16 de la Resolución 4959 de 2006, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este acto administrativo.*

(...)"

SEGUNDO: Una vez notificada la Resolución de apertura de investigación, la Investigada contaba con el término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del acto administrativo para presentar descargos, solicitar y aportar las pruebas que pretendiera hacer valer dentro del proceso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, el cual venció el día 23 de mayo de 2024.

TERCERO: Que vencido el término legal otorgado y, una vez verificado el sistema de gestión documental de la Entidad, se evidenció que la Investigada NO presentó escrito de descargos dentro del término señalado por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre en la resolución No. 406 del 26 de enero de 2024, y en ese sentido, no aportó ni solicitó prueba alguna que pretendiera hacer valer dentro del presente proceso administrativo sancionatorio.

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

CUARTO: Que en el artículo 50 y 51 de la Ley 336 de 1996, se estipula lo siguiente:

"ARTÍCULO 50.-Sin perjuicio de lo dispuesto por normas especiales sobre la materia, cuando *se tenga conocimiento de la comisión de una infracción a las normas de transporte, la autoridad competente abrirá investigación en forma inmediata mediante resolución motivada contra la cual no cabrá recurso alguno, la cual deberá contener:*

a. Relación de las pruebas aportadas o allegadas que demuestren la existencia de los hechos;

b. Los fundamentos jurídicos que sustenten la apertura y el desarrollo de la investigación, y

c. Modificado parcialmente por el Artículo 325 del Decreto 1122 de 1999 (Decreto 1122 de 1999 declarado inexecutable por Sentencia C-923 de 1999), Modificado parcialmente por el Artículo 158 Decreto 266 de 2000 (Decreto 266 de 2000 declarado inexecutable por Sentencia C-1316 de 2000). Traslado por un término no inferior a diez (10) días ni superior a treinta (30) días, al presunto infractor para que por escrito responda a los cargos formulados y solicite las pruebas que considere pertinentes, las que se apreciarán de conformidad con a las reglas de la sana crítica.

ARTÍCULO 51.-Presentados los descargos y practicadas las pruebas decretadas, si fuere el caso se adoptará la decisión mediante acto administrativo motivado. Esta actuación se someterá a las reglas sobre vía gubernativa señaladas en el Código Contencioso Administrativo." (Negrilla y subrayado agregado)

QUINTO: Que la Superintendencia de Transporte es competente para conocer la presente investigación administrativa en la medida que:

5.1. Competencia de la Superintendencia de Transporte

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

El objeto de la SuperTransporte consiste en ejercer las funciones de vigilancia, inspección, y control que le corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa en materia de tránsito, transporte y su infraestructura, cuya delegación 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, 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 (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, 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.

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

Así mismo, se previó que “[l]as investigaciones que hayan iniciado en vigencia del decreto 1016 de 2000, los artículos 41,43, y 44 del decreto 101 de 2002, los artículos 3, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 del decreto 2741 de 2001 y los artículos 10 y 11 del decreto 1479 de 2014, así como los recursos de reposición y apelación interpuestos o por interponer como consecuencia de las citadas investigaciones continuarán rigiéndose y culminarán de conformidad con el procedimiento con el cual se iniciaron”.

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.

5.2 Regularidad del procedimiento administrativo.

5.2.1. Oficiosidad

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

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

Dentro de la Administración, el Derecho Sancionador tiene como finalidad mantener el orden del sistema y reprimir por medios coactivos, aquellas conductas contrarias a las políticas del ente estatal, por lo cual pueden imponerse sanciones a quienes incurran en la inobservancia de las acciones u omisiones que le son impuestas por el ordenamiento normativo administrativo, o el que sea aplicable por la Administración Pública en cada caso.

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

Por lo anterior cabe resaltar lo siguiente: “Los términos procesales “constituyen en general el momento o la oportunidad que la ley, o el juez, a falta de señalamiento legal, establecen para la ejecución de las etapas o actividades que deben cumplirse dentro del proceso por aquél, las partes, los terceros intervinientes y los auxiliares de la justicia”. Por regla general, los términos son perentorios, esto es, improrrogables y su transcurso extingue la facultad jurídica que se gozaba mientras estaban aún vigentes.”

5.2.2. Principio de legalidad de las faltas y las sanciones

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Dicho lo anterior, 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. 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.

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

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

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

(iii) Solo 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.

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.

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

En consideración de todo lo anterior, este Despacho encuentra que, respecto del cargo único, la formulación jurídica realizada en la resolución de apertura se estructuró con fundamento en normas de rango legal. Por lo tanto, será respecto de dichos cargos que se hará a continuación el juicio de responsabilidad administrativa.

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

Asimismo, se han respetado los derechos y garantías del Investigado en la etapa probatoria, en la medida que (i) se concedió al Investigado la oportunidad para presentar y solicitar pruebas; (ii) se concedió al Investigado la oportunidad para controvertir las que obran en su contra; y (iii) se respetó el derecho a la

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"
regularidad de la prueba, esto es, su práctica observando las reglas del debido proceso.

Así entonces, encuentra este Despacho que tanto en la investigación administrativa sancionatoria se ha garantizado el debido proceso al Investigado.

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.

SEXTO: 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:

6.1 Sujeto investigado

Se previó en la ley 1437 de 2011 que "[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) La individualización de la persona natural o jurídica a sancionar".

Tal como aparece al inicio de esta resolución, el sujeto investigado **TRANSPORTE NIPPA LTDA EN LIQUIDACIÓN** con **NIT 800199935-8**, corresponde al sujeto a quien se le abrió investigación administrativa objeto de la presente decisión.

6.2 Marco normativo

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

"17.1. Imputación fáctica y jurídica.

*De conformidad con lo expuesto por esta Dirección en la parte considerativa del presente acto administrativo, es posible establecer del material probatorio que la empresa **TRANSPORTE NIPPA LTDA EN LIQUIDACIÓN** con **NIT 800199935-8** presuntamente incumplió,*

(i) *Su obligación como empresa prestadora de servicio público de transporte terrestre automotor de carga, al permitir que el vehículo de placas XVI042 con el que prestaba el servicio público de transporte de carga, transitara sin contar con los vehículos acompañantes (escortas) para el transporte de carga extradimensionada durante todo el recorrido de la operación, conforme a lo establecido en el artículo 23 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el numeral a) del artículo 16 de la Resolución 4959 de 2006, con sujeción a lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.*

Lo anterior, encuentra fundamento en lo expuesto en los considerandos del presente acto administrativo, de acuerdo con la información reportada y verificada que reposa en el expediente.

Así las cosas, se puede concluir que, con las actuaciones ejecutadas por la Investigada, presuntamente transgredió la normatividad vigente en lo que respecta a las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de carga.

17.2. Formulación de Cargos.

CARGO ÚNICO: *Del material probatorio recaudado en esta actuación administrativa, se evidencia que la empresa **TRANSPORTE NIPPA LTDA EN***

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

LIQUIDACIÓN con **NIT 800199935-8**, presuntamente permitió que el vehículo de placas XVI042 prestara el servicio público de transporte de carga, transitando sin contar con los vehículos acompañantes (escoltas) para el transporte de carga extradimensionada durante todo el recorrido de la operación.

Esta conducta se adecúa al supuesto de hecho previsto en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 en concordancia con el artículo 23 de la Ley 336 de 1996 y el numeral a) del artículo 16 de la Resolución 4959 de 2006.

17.3. Graduación. El artículo 46 de la Ley 336 de 1996 establece que la sanción correspondiente por violar las disposiciones previamente indicadas y como consecuencia de las conductas que se encuentren probadas, será impuesta una sanción de multa, tal como se establece a continuación:

Artículo 46. (...) Parágrafo. Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrán en cuenta los siguientes parámetros relacionados con cada Modo de transporte:

a. Transporte Terrestre: de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes (...).

Adicionalmente, se destaca que al momento de imponer la sanción si fuera el caso, se valorará cada infracción de conformidad con lo establecido por el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, para que esta Dirección gradúe las sanciones, teniendo en cuenta lo siguiente:

"(...) Salvo lo dispuesto en leyes especiales, 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." (Sic).*

6.2.1 Finalidad de las actuaciones administrativas en materia de transporte de carga

El transporte de carga cobra relevancia frente a los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política, principalmente por dos razones:

De un lado, en la medida que la actividad de conducir es considerada una actividad peligrosa respecto de la cual se justifican controles para evitar la lesión de otros usuarios de la vía. Al respecto, en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, y de la Corte Constitucional se ha señalado sistemáticamente que "(i) la actividad de conducir un vehículo automotor no es un derecho; (ii) la actividad de conducir un vehículo automotor es una actividad peligrosa que pone en riesgo la vida de quienes conducen, de los demás conductores y de los peatones (...); la actividad

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

“Por la cual se decide una investigación administrativa”
de conducir vehículos automotores, ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional como por la especializada en la materia, una actividad peligrosa que coloca per se a la comunidad ante inminente peligro de recibir lesión”.

En esa medida, se han impuesto requisitos y controles sobre los vehículos, conductores y otros sujetos que intervienen en la actividad de transporte de carga, que tienden a mitigar los factores de riesgo en esa actividad, a la vez que se han impuesto unas obligaciones y deberes a los prestadores de servicio público, puesto que “quien se vincula a ese tipo de actividades participa en la creación del riesgo que la misma entraña y, por lo tanto, tiene la obligación de extremar las medidas de seguridad, para evitar la causación de daños a otros y a sí mismos”.

De otro lado, porque el transporte terrestre de mercancías tiene una particular relevancia para el desarrollo económico y en la competitividad del país. - De acuerdo con el Índice de Desempeño Logístico del año 2018-2019, en Colombia se realizan recorridos del orden de los 72.000 km/año/vehículo, comparado con países con condiciones similares, como Argentina (116.000 km/año/vehículo), Chile (110.000 km/año/vehículo) o México (108.000 km/año/vehículo).

Esta actividad tan importante para el país se ha visto afectada por múltiples problemas, incluyendo la informalidad: el Consejo Privado de Competitividad señaló en el Informe Técnico del año 2017- 2018, que una de las afectaciones al desempeño logístico del transporte de carga del país se origina en la informalidad del transporte por carretera.

De ahí, la importancia de la rigurosidad en la inspección, vigilancia y control ejercida por el Estado, con la colaboración y participación de todas las personas. A ese respecto, se previó en la ley que las autoridades controlarán la adecuada prestación del servicio, en condiciones de eficiencia, calidad, oportunidad y seguridad. Asimismo, 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”.

Luego, la inspección, vigilancia y control de la movilización de cosas, contribuye con el fortalecimiento estratégico del sector para la debida prestación del servicio público esencial de transporte y los servicios afines en la cadena logística.

6.2.2. Cargas probatorias

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

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

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”*. 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

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"
autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes."

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".

(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."

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. 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".

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".

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.

6.3 El caso concreto

Se previó en la ley 1437 de 2011 que "[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) 2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción. 3. Las normas infringidas con los hechos probados. (...)".¹

Así, con respeto del principio de necesidad de la prueba² conforme al cual "no existe ninguna libertad para que el funcionario decida con base en pruebas o circunstancias que no obren en el proceso",³ el Despacho procederá a apreciar y valorar las pruebas allegadas oportuna y regularmente al proceso bajo las reglas de la sana crítica.⁴

6.3.1. Respecto del cargo único por presuntamente permitir que el vehículo con el que prestaba el servicio público de transporte de carga, transitara sin contar con los vehículos acompañantes (escoltas) para el

¹ Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 2 y 3.

² "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.

³ Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Ed. Librería del Profesional. Bogotá D.C. 2002 pp. 63-64.

⁴ "Artículo 176. Apreciación de las Pruebas. Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos." Cfr. Código General del Proceso artículo 176.

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"
transporte de carga extradimensionada durante todo el recorrido de la operación.

En la resolución de apertura, se imputó al Investigado el presente cargo por presuntamente permitir que el vehículo de placas XVI042 prestara el servicio público de transporte de carga, transitando sin contar con los vehículos acompañantes (escortas) para el transporte de carga extradimensionada durante todo el recorrido de la operación, conforme a lo establecido en el artículo 23 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el numeral a) del artículo 16 de la Resolución 4959 de 2006, con sujeción a lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, del cual se extrae el siguiente supuesto de hecho:

(i) De la obligación de transitar con los vehículos acompañantes (escortas) para el transporte de carga extradimensionada durante todo el recorrido de la operación.

El artículo 23 de la Ley 336 de 1996, estableció que *"Las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte sólo podrán hacerlo con equipos matriculados o registrados para dicho servicio, previamente homologados ante el Ministerio de Transporte, sus entidades adscritas, vinculadas o con relación de coordinación y que cumplan con las especificaciones y requisitos técnicos de acuerdo con la infraestructura de cada modo de transporte (...)"*

Que de conformidad con el artículo 33 de la Ley 769 de 2002, se estableció que *"[e]l Ministerio de Transporte definirá lo referente a permisos para transportar cargas indivisibles, extrapesadas y extradimensionadas, así como las especificaciones de los vehículos que realizan esta clase de transporte."*

Es así que, el Ministerio de Transporte expidió la Resolución 4959 de 2006, por la cual fijó los requisitos y procedimientos para conceder los permisos para el transporte de cargas indivisibles extrapesadas y extradimensionadas, y las especificaciones de los vehículos destinados a esta clase de transporte.

En este orden de ideas, en el artículo 16 de la resolución ibídem se establecieron las condiciones de seguridad en el transporte de carga extradimensionada y extrapesada, en los siguientes términos:

Artículo 16. *Condiciones de seguridad. En la realización del transporte de carga indivisible, extradimensionada, extrapesada o extrapesada y extradimensionada a la vez, consideradas en los artículos 8º, 9º y 11 de la presente resolución, se deberá cumplir con las siguientes condiciones de seguridad, en los casos que aplique según el permiso solicitado de acuerdo a la presente resolución, so pena de la cancelación inmediata del permiso correspondiente y sin perjuicio de las acciones legales a que haya lugar:*

a) Los equipos que se autoricen para transitar con carga en las vías rurales, deberán circular con la presencia de (dos) vehículos acompañantes tipo utilitario (campero o camioneta) uno que transite permanentemente delante del vehículo de carga, a una distancia entre treinta (30) y cincuenta (50) metros de este, para que advierta a los conductores de los vehículos que transitan en sentido contrario sobre los posibles peligros que pueden presentarse y el otro que transite permanentemente detrás del vehículo de carga, a una distancia entre veinte (20) y treinta (30) metros de este, para que advierta a los conductores de los vehículos que transitan en el mismo

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

*“Por la cual se decide una investigación administrativa”
sentido sobre los posibles peligros que pueden presentarse, con excepción del transporte contemplado en el numeral 3 literal A) y en el numeral 2 literal B) del artículo 6º, en el cual sólo se requerirá del vehículo acompañante en la parte delantera. En el caso de vías urbanas cuando estas sean de doble sentido de circulación se deberá en todos los casos operar con dos (2) vehículos acompañantes uno que transite permanentemente delante del vehículo de carga a una distancia entre diez (10) y quince (15) metros del vehículo de carga y el otro que transite detrás del vehículo de carga a una distancia entre diez (10) y quince (15) metros de aquel y cuando la vía sea de sentido único de circulación se deberá operar con el acompañamiento de un vehículo que transite permanentemente detrás del vehículo de carga a una distancia entre diez (10) y quince (15) metros del vehículo de carga.*

Adicionalmente tanto para vías rurales como urbanas se exigirá el acompañamiento durante todo el recorrido de un grupo de personas con conocimientos técnicos adquiridos mediante un curso específico en tránsito y seguridad vial cumpliendo los contenidos mínimos que reglamente el Ministerio de Transporte, con certificado de aprobación expedido por entidad educativa del nivel superior, técnico o tecnológico, o por asociaciones de ingenieros legalmente constituidas que aglutinen profesionales cuyas funciones estén relacionadas con el transporte y el tránsito. El grupo acompañante anterior estará conformado como mínimo por dos (2) miembros de una empresa privada de las características contempladas en el literal g) del artículo 9º o de la empresa transportadora de la carga, provistos del equipo accesorio especificado en el literal g) del artículo 13 de la presente resolución, que adviertan a los usuarios de la vía sobre los posibles riesgos que se pueden tener por la circulación de la carga a través de la carretera o calle y orienten el tránsito, quienes transitarán en vehículos distintos al que transporta la carga. En el caso de los permisos de transporte contemplados en el artículo 8º, el personal acompañante estará constituido por una persona que cumpla las mismas condiciones indicadas anteriormente y deberá desplazarse adelante del vehículo de carga, con excepción de las vías urbanas de sentido único de circulación, caso en el cual se desplazará detrás del vehículo de carga;

(...)”

Además de las normas antes señaladas, resulta relevante, para este caso, enfatizar en el principio de seguridad, consagrado en el literal e) del artículo 2 de la Ley 105 de 1993, el artículo 2 de la Ley 336 de 1996, y las demás disposiciones concordantes, toda vez que con estos se busca proteger derechos fundamentales como la vida, la libre circulación y locomoción de las personas previstos en los artículos 2, 11 y 24 de la Constitución Política, razones de peso y por las cuales constituye una prioridad del Sistema y del Sector Transporte, del cual hace parte la Supertransporte, supervisar la seguridad y calidad en la prestación del servicio, para el caso que nos ocupa, que las empresas de transporte terrestre automotor velen por la correcta prestación del servicio público de transporte con el fin de garantizar la protección de estos postulados constitucionales.

Así las cosas, toda persona, entidad, organización o empresa del sector público o privado, que en cumplimiento de sus fines misionales o en el desarrollo de sus actividades, tengan intervención directa o indirecta en la prestación del servicio

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

*“Por la cual se decide una investigación administrativa”
público de transporte en todos sus modos, nodos y medios, que para este caso, corresponde a la prestación del transporte terrestre automotor, debe hacerlo bajo estrictas condiciones que garanticen la seguridad y reduzcan los riesgos en la vía, lo cual se logra a través del cumplimiento de las condiciones y/o restricciones impartidas por el Estado quien ejerce el control y la vigilancia necesarios para la adecuada prestación del servicio de transporte en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad, en busca de preservar la integridad de los actores de la vía.*

Con fundamento en lo anterior, el Investigado presuntamente infringió lo establecido en el artículo 23 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el numeral a) del artículo 16 de la Resolución 4959 de 2006, con sujeción a lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, a partir de los siguientes hechos probados:

- (i) la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional (en adelante DITRA) en el desarrollo de sus funciones, las cuales están establecidas en la Resolución 00202 de 2010⁵, realizó operativos en las vías del territorio nacional con el fin de verificar que las empresas que prestan el servicio público de transporte cumplan con los requisitos normativos para su operación, salvaguardando el principio de legalidad y seguridad que rigen el sector transporte.
- (ii) Como consecuencia de los citados operativos, la DITRA trasladó a la Superintendencia de Transporte, el Informe Único de Infracciones al Transporte No. 456486 01/04/2021 por presuntamente permitir que el vehículo de placas XVI042 transitaran sin contar con los vehículos acompañantes (escoltas) para el transporte de carga extradimensionada durante todo el recorrido de la operación desarrollada por la empresa **TRANSPORTE NIPPA LTDA EN LIQUIDACIÓN con NIT 800199935-8**, en la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de carga, durante la operación desarrollada el día 01 de abril de 2021.
- (iii) Realizada la consulta en el sistema de gestión documental de la entidad “ORFEO” se encuentra que la empresa **TRANSPORTE NIPPA LTDA EN LIQUIDACIÓN con NIT 800199935-8**, NO presentó escrito de descargos dentro de la presente actuación administrativa.

De acuerdo con lo anterior, esta Dirección procedió a revisar la totalidad del expediente dentro del trámite administrativo de la referencia, encontrando que ya se surtieron todas las etapas procesales establecidas en la Ley 1437 de 2011, para llevar a su fin el proceso administrativo sancionatorio, encontrándose entonces que, esta Entidad respetó el debido proceso dentro de las actuaciones surtidas y garantizó el derecho de defensa y contradicción por parte de la empresa investigada.

Así las cosas, al hacerse un profundo y exhaustivo análisis de la actuación surtida, encuentra esta Dirección, que de acuerdo al cargo único formulado por presunta vulneración a las disposiciones contenidas en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 en concordancia con el artículo 23 de la Ley 336 de 1996 y el numeral a) del artículo 16 de la Resolución 4959 de 2006, no se cuenta con elementos materiales de juicio suficientes que permitan establecer con grado de certeza la vulneración por parte de la investigada a las normas anteriormente mencionadas, pues de acuerdo a la normatividad vigente y presuntamente

⁵ Por la cual se define la estructura orgánica interna y se determinan las funciones de la Dirección de Tránsito y Transporte (...).“.

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

"Por la cual se decide una investigación administrativa"
infringida, se relaciona con las operaciones de transporte extradimensionadas, en las cuales se transita sin contar con los vehículos acompañantes (escoltas) durante todo el recorrido de la operación, pues no se cuenta con material probatorio suficiente que permita inferir y corroborar que en dicha operación de transporte, no se contaba con los vehículos acompañantes, y en ese sentido, se infringiera la normatividad base de la apertura y formulación del cargo único imputado.

En ese sentido, este Despacho debe adelantar todas sus actuaciones garantizando la aplicación y respeto de los principios constitucionales y administrativos, y de esa forma, adelantar las actuaciones administrativas que se encuentren en curso; siendo así, que al no contar con las pruebas necesarias para demostrar la responsabilidad por parte del investigado, encuentra este Despacho, que se debe dar aplicación al principio de *in dubio pro investigado*, el cual ha tenido un amplio desarrollo jurisprudencial, siendo así, que la Corte Constitucional en la Sentencia C-495 de 2019, en relación con la aplicación de dicho principio, ha dicho:

"(...)

Como elemento característico de los sistemas políticos democráticos y de manera congruente con instrumentos internacionales ratificados por Colombia, la Constitución Política de 1991 estableció en su artículo 29 la presunción de inocencia, como una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso, se trata de una cautela constitucional contra la arbitrariedad pública, que se activa en todos aquellos eventos en los que el Estado pretenda ejercer el poder de reprochar comportamientos, por la vía judicial o administrativa, esencialmente en ejercicio de su facultad sancionadora (ius puniendi)

A pesar de que la norma constitucional disponga que "Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable", en una redacción equivalente a la del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la prevista en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos ratificados por Colombia, la presunción de inocencia es una garantía fundamental que es igualmente exigible en los procedimientos administrativos, como lo reconoce expresamente el inciso primero del artículo 29 de la Constitución colombiana y que entraña las siguientes consecuencias: (i) corresponde al Estado la carga de desvirtuar la inocencia, a través de la prueba de los distintos elementos de la responsabilidad, incluida la culpabilidad[23]. (ii) A pesar de existir libertad respecto de las pruebas para desvirtuar la presunción de inocencia, sólo son admisibles medios de prueba respetuosos del debido proceso y acordes a la dignidad humana [24]. (iii) Nadie puede ser obligado a contribuir para que la presunción de inocencia que lo ampara, sea desvirtuada y sus silencios carecen de valor probatorio en forma de confesión o indicio de su responsabilidad[25]; (iv) durante el desarrollo del proceso o del procedimiento, la persona tiene derecho a ser tratada como inocente[26] y (v) la prueba necesaria para demostrar la culpabilidad debe tener suficiente fuerza demostrativa, más allá de toda duda razonable, la que, en caso de persistir, debe resolverse mediante la confirmación de la presunción. Las anteriores, son "garantías constitucionales que presiden la potestad sancionadora de la administración y el procedimiento administrativo que se adelanta para ejercerla"[27].

La regla que ordena resolver las dudas razonables en favor del investigado (regla in dubio pro reo, in dubio pro administrado, in dubio pro disciplinado) es una consecuencia natural de la presunción constitucional de inocencia y constituye la contracara misma de la carga de la prueba que pesa sobre el Estado, a través de las entidades que ejercen el poder público. Así, no obstante que la norma

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

“Por la cual se decide una investigación administrativa” constitucional no exija expresamente que las dudas razonables sean resueltas en beneficio de la persona investigada, se trata de una conclusión forzosa que resulta de constatar que, a pesar de los esfuerzos demostrados durante el desarrollo del procedimiento y en desarrollo del deber de instrucción integral, el Estado no cumplió la carga probatoria que le incumbía y, por lo tanto, no logró recaudar o aportar pruebas suficientes para desvirtuar la presunción de inocencia. (...)

Las dudas que implican la decisión de archivo del asunto[32] o que conducen a proferir un fallo absolutorio, son las razonables u objetivas, es decir, aquellas que luego del desarrollo de la instrucción, surgen de un análisis conjunto de las pruebas obrantes en el expediente, presidido por la sana crítica y la experiencia. La duda razonable resulta cuando del examen probatorio no es posible tener convicción racional respecto de los elementos de la responsabilidad y, por lo tanto, no se cuenta con las pruebas requeridas para proferir una decisión condenatoria, que desvirtúe plenamente la presunción de inocencia[33]. Es decir que las dudas irrazonables, subjetivas o que se fundan en elementos extraprocesales, no permiten proferir una resolución favorable, cuando los elementos de la responsabilidad se encuentren debidamente probados en el expediente[34]. La certeza o convicción racional equivale a un estándar probatorio denominado de convicción más allá de toda duda razonable[35] por lo que, para poder ejercer el poder punitivo del Estado, no se requiere la certeza absoluta[36], sino que las pruebas válidamente recaudadas demuestren la reunión de los elementos de la responsabilidad y, al respecto, no existan dudas derivadas de la insuficiencia probatoria o de contradicciones probatorias insuperables a partir del examen conjunto del expediente.

(...)”

Así las cosas, y al no contar este Despacho con los elementos de juicio suficientes que permitan desvirtuar claramente la presunción de inocencia que le asiste a la empresa investigada, sobreviene en una duda razonable respecto de la comisión de la conducta imputada mediante la Resolución No. 406 del 26 de enero de 2024, la cual, de acuerdo al desarrollo jurisprudencial que se ha tenido, se debe resolver en favor del investigado; motivo por el cual este Despacho, considera procedente conforme a los planteamientos argüidos resolver favorablemente la presente investigación, por lo cual es menester declarar la exoneración de responsabilidad a la empresa aquí investigada frente al cargo único formulado.

En virtud de todo lo anterior, esta Dirección de Investigaciones **EXONERARÁ** de responsabilidad a la empresa **TRANSPORTE NIPPA LTDA EN LIQUIDACIÓN** con **NIT 800199935-8** del **CARGO ÚNICO** formulado mediante la Resolución No. 406 del 26 de enero de 2024.

SÉPTIMO: Como consecuencia de lo anterior, este Despacho procederá a pronunciarse sobre la responsabilidad del Investigado como se pasa a explicar.

Se previó en la Ley 1437 de 2011 que “[e]l acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) la decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación”.⁶

Al respecto, para el cargo investigado se ha identificado (i) la imputación fáctica y (ii) la imputación jurídica, verificando la congruencia de las mismas con la

⁶ Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 4

RESOLUCIÓN No 12269 DE 21/11/2024

“Por la cual se decide una investigación administrativa”
resolución de apertura.⁷ Y, con base en las pruebas recaudadas en la investigación se procede a:

7.1. Exonerar

7.1.1. Por NO incurrir en la conducta descrita en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 en concordancia con el artículo 23 de la Ley 336 de 1996 y el numeral a) del artículo 16 de la Resolución 4959 de 2006, se exonera de responsabilidad por el **CARGO ÚNICO** formulado a la investigada mediante la Resolución No. 406 del 26 de enero de 2024.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre de la Superintendencia de Transporte,

RESUELVE

Artículo 1. EXONERAR a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga **TRANSPORTE NIPPA LTDA EN LIQUIDACIÓN** con **NIT 800199935-8**, de conformidad con la parte motiva de la presente Resolución del:

CARGO ÚNICO por no incurrir en la conducta descrita en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 en concordancia con el artículo 23 de la Ley 336 de 1996 y el numeral a) del artículo 16 de la Resolución 4959 de 2006.

Artículo 2. NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo a través de la Secretaría 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, al representante legal o a quien haga sus veces de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga **TRANSPORTE NIPPA LTDA EN LIQUIDACIÓN** con **NIT 800199935-8**.

⁷ A este respecto, la Corte Constitucional y el Tribunal Administrativo han resaltado la importancia del Principio de Congruencia entre los hechos concretamente reprochados en la apertura y los hechos reprochados en el acto final:

La Corte Constitucional ha explicado que el principio de congruencia “es uno de los elementos constitutivos del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, en la medida que impide determinadas decisiones porque su justificación no surge del proceso por no responder en lo que en él se pidió, debatió, o probó. En este orden, se erige con tal importancia el principio de congruencia que su desconocimiento es constitutivo de las antes denominadas vías de hecho, hoy causales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.” Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia T-714 de 2013. M.P. José Ignacio Pretelt Chaljub. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respecto de que en las investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia, indicó que se debe actuar “(...) exclusivamente contra las pruebas y motivaciones que sirvieron de base para la expedición del acto en mención, de allí que no deba referirse a temas y pruebas no contemplados en la resolución, puesto que no puede pretender ejercer defensa sobre actuaciones o imputaciones que no se han formulado, o pruebas sobre las cuáles no se han basado la acusaciones”. Cfr. H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección segunda, Subsección A, expediente No. AT-2014-0016-01 del 23 de febrero de 2015. Otras autoridades administrativas también han señalado que “[...] como se ha sostenido, en las investigaciones administrativas sancionatorias el eje central es la formulación de cargos por cuanto, es en ese momento en el cual se delimita la conducta reprochada –imputación fáctica-, las normas presuntamente vulneradas –imputación normativa- y el alcance del procedimiento, garantizándose de esta forma el debido proceso y el derecho de defensa al investigado, por cuanto en ese instante procesal es en el cual va a saber a ciencia cierta de qué se le acusa y de qué situaciones debe defenderse. [...] de encontrarse en una investigación que no se cumplió con el principio de tipificación, el cual garantiza el debido proceso y derecho de defensa que le asiste al investigado, el operador administrativo está en la obligación de reestablecer los derechos fundamentales precitados, a través de la decisión que establezca procedente”. Cfr. Superintendencia de Industria y Comercio Resoluciones 40564 de 2012 y 1516 de 2017

RESOLUCIÓN No 12269 **DE** 21/11/2024

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

Artículo 3. Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reposición ante la Dirección 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 4. Una vez surtida la respectiva notificación, remítase copia de esta a la Dirección de Tránsito y Transporte para que obre dentro del expediente.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

 Firmado
digitalmente
por ARIZA
MARTINEZ
CLAUDIA
MARCELA
Fecha:
2024.11.21
14:26:02 -05'00'

CLAUDIA MARCELA ARIZA MARTINEZ

Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

Notificar:

TRANSPORTE NIPPA LTDA EN LIQUIDACIÓN

Representante legal o quien haga sus veces
Dirección: Kilometro 19 Vía Ciénaga
Santa Marta, Magdalena.

Revisó: Julián Vásquez– Profesional Contratista DITTT
Miguel Triana – Profesional Especializado DITTT