

Bogotá D.C, 31 diciembre 2025



20255330312381
31 diciembre 2025

Señores

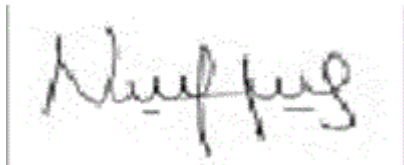
Adriana Edith Molina
Calle 96 G #22 M - 19
BOGOTA DC

Asunto: Notificación por aviso resolución no. 18616

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) 18616 de 12/12/2025 expedida por **EL SUPERINTENDENTE DELEGADO 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 no procede Recurso alguno.

Atentamente,



NATALIA HOYOS SEMANATE
TECNICO ADMINISTRATIVO
GRUPO DE NOTIFICACIONES
Superintendencia de Transporte

Anexos:

- 20255330186165.pdf

Copias:

Aprobado el: 02/enero/2026 08:59:34 a. m.

Hash: CEE-fce02c0d42ec13642e13abff72cacf84922fb6ab

	Nombre del funcionario	Documento Firmado Digitalmente
Proyectó y elaboró	Lina Fernanda Espinosa Caicedo	linaespinosa [31/diciembre/2025 02:58:03 p. m.]

Página | 1

Superintendencia de Transporte

Portal Web: www.supertransporte.gov.co

Dirección: Dg 25g # 95 A 85, Torre 3 Piso 1 y 4, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 3526700 Línea Gratuita: (+57) 018000915615

GD-FR-004
V5 – 02-Ago-2024

Aprobó	Natalia Hoyos Semanate	nataliahoyos [02/enero/2026 08:59:34 a. m.]
--------	------------------------	--

**MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

RESOLUCIÓN No. 18616

DE 12-12-2025

"Por la cual se resuelve un recurso de apelación"

**EL SUPERINTENDENTE DELEGADO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE
TERRESTRE**

En ejercicio de las facultades legales y en especial las previstas en la Ley 105 de 1993, Ley 222 de 1995, Ley 336 de 1996, Ley 1437 de 2011, el Decreto 2409 de 2018, demás normas concordantes y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Inicio de la Investigación. Mediante la Resolución No. 6225 de 29/08/2023¹, la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre abrió investigación administrativa en contra de la empresa de transporte terrestre automotor de carga **PRONTERRESTRE SA, identificada con NIT. 830087165-1** (En adelante "la Investigada"), formulando el siguiente cargo:

"ARTÍCULO PRIMERO: INICIAR INVESTIGACIÓN Y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS en contra de la empresa de Transporte de Carga PRONTERRESTRE SA, identificada con NIT. 830087165-1, por presuntamente infringir la conducta descrita en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

ARTÍCULO SEGUNDO: INICIAR INVESTIGACIÓN Y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS en contra de la empresa de Transporte de Carga PRONTERRESTRE SA, identificada con NIT. 830087165-1, por presuntamente infringir la conducta descrita en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el inciso primero del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, por el desconocimiento de lo previsto en el artículo 983 del Código de Comercio y el artículo 2.2.1.7.6.2 del Decreto 1079 de 2015."

SEGUNDO. Decisión de la Investigación. Mediante Resolución No. 0223 de 15/01/2025², la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre, resolvió:

"ARTÍCULO 1. DECLARAR RESPONSABLE a la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga PRONTERRESTRE SA con NIT. 830087165-1, de conformidad con la parte motiva de la presente Resolución:

Del **CARGO PRIMERO** por infringir lo previsto en el literal (c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Del **CARGO SEGUNDO** por infringir en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el inciso primero del artículo 9 de la Ley 105 de

¹ Notificada personalmente el día 8 de septiembre del 2023, previa citación efectuada a la Vigilada, mediante oficio radicado 20235330710531 del 05 de septiembre de 2023 y por aviso publicado en la página web de esta superintendencia.

² Notificada por aviso en la página web el día 07 de mayo de 2025, según constancia de notificación expedida por Andes aliado de la empresa de servicios postales Nacional S.A. 4/72

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

1993, por el desconocimiento de lo previsto en el artículo 983 del Código de Comercio y el artículo 2.2.1.7.6.2 del Decreto 1079 de 2015.

ARTÍCULO 2. SANCIONAR a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga PRONTERRESTRE SA con NIT. 830087165- 1, frente al:

Frente al **CARGO PRIMERO** será de DIECIOCHO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL SETECIENTOS PESOS M/CTE (\$18.835.700) equivalente a 16,24 SMMLV al año 2023, que a su vez equivalen a (1630.51) Unidades de Valor Básico para la vigencia 2025.

Frente al **CARGO SEGUNDO** será de CUARENTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA MIL QUINIENTOS PESOS M/CTE (\$45.490.500) equivalente a 45,49 SMMLV al año 2022, que a su vez equivalen a (3937.89) Unidades de Valor Básico para la vigencia 2025.

Para un VALOR TOTAL de SESENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS VEINTISÉIS MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$64.326.200)."

TERCERO. Impugnación de la decisión. La señora ADRIANA EDITH MOLINA, en Apoderada Especial de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga **PRONTERRESTRE SA, identificada con NIT. 830087165-1**, interpuso dentro del término legal, recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución No. 0223 del 15 de enero del 2025, a través del radicado No. 20255340456682, del 15 de abril de 2025.

CUARTO. Decisión recurso de reposición. Mediante Resolución No. 16086 del 22 de octubre del 2025³, la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre, resolvió:

"ARTÍCULO 1: CORREGIR el error formal de la sanción impuesta para el CARGO PRIMERO establecido en el ARTÍCULO SEGUNDO de la Resolución 0223 del 15 de enero de 2025, de conformidad con lo expuesto en el presente acto administrativo, el cual quedará así:

"ARTÍCULO SEGUNDO: SANCIONAR a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga PRONTERRESTRE SA CON NIT 830087165-1, frente al:

CARGO PRIMERO el valor de la MULTA a título de sanción que se impone es por valor de MIL SEISCIENTOS TREINTA COMA CINCUENTA Y UN UNIDADES DE VALOR BÁSICO (1.630,51 UVB) (...)"

ARTICULO 2: ARCHIVAR la investigación sancionatoria a favor de la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga PRONTERRESTRE S.A., identificada con NIT 830087165- 1, frente a la responsabilidad del manifiesto electrónico de carga 38572 del 29 de octubre de 2022, de conformidad con los motivos expuestos en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO 3: REPONER y en consecuencia MODIFICAR la sanción impuesta para el CARGO SEGUNDO en el ARTÍCULO SEGUNDO de la Resolución 0223 del 15 de

³ Notificada personalmente el día 30 de octubre del 2025, al señor Luis Felipe Usgame en calidad de Gerente General de la sociedad investigada.

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

enero de 2025, de conformidad con lo expuesto en el presente acto administrativo, el cual quedará así:

"ARTÍCULO SEGUNDO: SANCIONAR a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga PRONTERRESTRE S.A., con NIT 830087165-1, frente al:

(...)

CARGO SEGUNDO el valor de la MULTA a título de sanción que se impone es por valor de DOS MIL QUINIENTOS VEINTITRÉS COMA TREINTA Y SIETE UNIDADES DE VALOR BÁSICO (2.523,37 UVB).

Para un VALOR TOTAL de MULTA para los CARGOS de **DOS MIL QUINIENTOS VEINTITRÉS COMA TREINTA Y SIETE UNIDADES DE VALOR BÁSICO (2523,37 UVB)**, al encontrar que las conductas enunciadas generan un impacto social negativo, si se tiene en cuenta que con ellas se vulnera el orden jurídico establecido y el carácter de obligatoriedad que tienen las normas en el ordenamiento jurídico.

(...)

ARTÍCULO 4: CONFIRMAR la Resolución 0223 del 15 de enero de 2025, por la cual se decide una investigación administrativa, en la cual se declaró responsable a la empresa de transporte público terrestre automotor de carga PRONTERRESTRE S.A., identificada con NIT 830087165- 1, en sus demás apartes de conformidad con los motivos expuestos en el presente acto administrativo."

QUINTO. Competencia del Despacho del Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre. El Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre es competente para conocer del recurso de apelación por cuanto el numeral 11 del artículo 20 del Decreto 2409 de 2018 establece que es función de este Despacho "[t]ramitar y decidir en segunda instancia las investigaciones administrativas que hayan cursado en primera instancia en las Direcciones a su cargo, con ocasión a las infracciones al régimen relacionado con la debida prestación del servicio público de transporte, servicios conexos a este, así como la aplicación de las normas de tránsito", teniendo en cuenta que la Resolución No. 16086 del 22 de octubre de 2025, fue proferida por la Dirección de Investigaciones de la Delegatura de Tránsito y Transporte.

SEXTO. Análisis de los argumentos del recurrente

Revisados los argumentos del recurrente y los hechos que dan motivo a la expedición de la Resolución No. 0223 del 15 de enero de 2025, este Despacho procede a resolver el recurso de apelación interpuesto, en los siguientes términos:

6.1 1. Nulidad del acto administrativo por falsa motivación.

El apelante manifiesta:

"Hay que tener en cuenta que la falsa motivación es una causal autónoma que se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa, de manera que, para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

dos circunstancias: a) que los hechos que la administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa o b) que la administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente".

En primer término, las nulidades procesales han sido descritas como irregularidades que se presentan dentro de un respectivo proceso, bien sea de forma o de fondo, que implica que determinada actuación no pueda seguir surtiendo su curso pues de continuar, vulnerarían el debido proceso, advirtiendo en todo caso que no todas las nulidades procesales acarrean que el proceso detenga su curso, puesto que, algunas, de conformidad con la Ley, resultan subsanables si la parte afectada no los ha alegado dentro del término.

En este sentido, ha expresado frente a las nulidades por parte de la Corte Constitucional lo siguiente:

"(...) Las nulidades son irregularidades que se presentan en el marco de un proceso, que vulneran el debido proceso y que, por su gravedad, el legislador –y excepcionalmente el constituyente- les ha atribuido la consecuencia –sanción- de invalidar las actuaciones surtidas. A través de su declaración se controla entonces la validez de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso. (...)

La naturaleza taxativa de las nulidades procesales se manifiesta en dos dimensiones: En primer lugar, de la naturaleza taxativa de las nulidades se desprende que su interpretación debe ser restrictiva. En segundo lugar, el juez sólo puede declarar la nulidad de una actuación por las causales expresamente señaladas en la normativa vigente y cuando la nulidad sea manifiesta dentro del proceso. Es por ello que en reiteradas oportunidades tanto esta Corte, como el Consejo de Estado han revocado autos que declaran nulidades con fundamento en causales no previstas expresamente por el artículo 140 del Código de Procedimiento Civil o el artículo 29 de la Constitución. (...)"

No obstante lo anterior, las nulidades, como se deduce de la sentencia citada, tienen contenido procesal, es decir, no hacen parte del procedimiento administrativo sancionatorio y por tal motivo las autoridades administrativas no tienen competencia para resolver un incidente de nulidad como el propuesto, pues resultaría improcedente en razón a que la Ley 1437 de 2011 no consagró este tipo de actuaciones en materia del procedimiento administrativo, pues tanto las nulidades como el trámite incidental para proponerlas, solo se encuentra dispuesto para las acciones contencioso administrativas en los artículos 208 a 210 del CPACA.

Nulidades del acto administrativo en la Ley 1437 de 2011

Las nulidades del acto administrativo se establecen taxativamente en el artículo 137 del CPACA el cual establece:

"ARTÍCULO 137. NULIDAD. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió."

De igual manera, el artículo 138, sobre la Nulidad y restablecimiento del derecho, que toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo 137 del CPACA, entre las que se encuentra la falsa motivación, a la que alude el actor.

En consecuencia, para solicitar la nulidad por falsa motivación de un acto administrativo de carácter particular y concreto, como es la resolución 0223 del 15 de enero de 2025, deberá acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través del ejercicio de la acción de control correspondiente, por lo que esta Autoridad carece de competencia para resolverla.

De otra parte, respecto de las nulidades procesales, el artículo 210 del CPACA, dispone cuales son las reglas que se deben tener en cuenta al momento presentar la solicitud de incidente de nulidad y cuál es el trámite para cada una de ellas, indicando en el numeral 4o del mismo artículo, lo siguiente:

"4. Cuando los incidentes sean de aquellos que se promueven después de proferida la sentencia o de la providencia con la cual se termine el proceso, el juez lo resolverá previa la práctica de las pruebas que estime necesarias. En estos casos podrá citar a una audiencia especial para resolverlo, si lo considera procedente".

De esta manera, debemos advertir que esta Superintendencia, como autoridad administrativa, tampoco tiene competencia para resolver una nulidad como incidente, dado que quien ostenta esta competencia son los Jueces de la República en materia jurisdiccional y de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con las causales establecidas en el artículo 133 del Código General del Proceso.

Por lo tanto y de conformidad con los artículos 93 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, este Despacho considera que la resolución No. 0223 del 15 de enero del 2025, se encuentra en firme, goza de la presunción de legalidad y tiene plena validez jurídica y en esa medida, no es posible acceder a su solicitud de adelantar un incidente de nulidad, en razón a que no nos encontramos en un proceso contencioso administrativo y por tal motivo, este Despacho carece de competencia para ello.

6.2 Del Debido proceso.

El apelante manifiesta:

"VULNERACION AL DEBIDO PROCESO DERIVADA DE INEXISTENCIA DE LA FALTA ENDILGADA: LAS OPERACIONES OBJETO DE INVESTIGACIÓN NO ESTÁN POR DEBAJO DE LOS PARÁMETROS DEL SIC TAC E INCURRE LA ADMINSTRACION EN DEFECTO FACTICO PROBATORIO Y FALSA MOTIVACION DE LOS ACTOS QUE CONTIENEN LA ACTUACION ADMINISTRATIVA

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

Dentro del cargo segundo, se endilga a PRONTERRESTRE S.A., la conducta de pagos por debajo del SICE TAC, 4 manifiestos de carga, y como ya se dijo en el acto administrativo no se detallan ni los manifiestos objeto de cargos, ni los valores presuntamente dejados de pagar, y solo de acceso al expediente es que se puede determinar de que manifiestos se trata, Manifiesto de carga 38451 de fecha 28 de septiembre de 2022, Manifiesto de carga 38220 del 21 de julio de 2022, Manifiesto de carga 38168 del 07 de julio de 2022, Manifiesto de carga 38572 del 29 de octubre de 2022."

Al respecto, debemos señalar en primera instancia que, nuestra Carta Política en el artículo 29, otorga el rango de derecho fundamental al debido proceso, en los siguientes términos:

"Artículo 29. 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. En materia penal, la Ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable..."

Un detenido análisis sobre la dimensión constitucional del derecho fundamental al debido proceso debe partir de los principios y reglas que lo conforman y que se aplican en el ámbito jurisdiccional como en el administrativo. Al respecto la Corte Constitucional ha señalado que el respeto al debido proceso en este ámbito se justifica porque las reglas procesales *"configuran instrumentos para realizar objetiva y oportunamente el derecho material"*, criterio reiterado en la Sentencia SU-960 de 1999 así:

"Ninguna autoridad dentro del Estado está en capacidad de imponer sanciones o castigos o de adoptar decisiones de carácter particular encaminadas a afectar en concreto a una o varias personas en su libertad o en sus actividades si previamente no ha sido adelantado un proceso en cuyo desarrollo se haya brindado a los sujetos pasivos de la determinación la plenitud de las garantías que el enunciado artículo incorpora".

Entre los elementos que componen esta noción del debido proceso como derecho fundamental Constitucionalmente reconocido, encontramos el de predeterminación de las reglas procesales o principio de legalidad y el de defensa. Sobre ese particular, en sentencia T-751 de 1999 la Corte Constitucional señaló:

(...) "El debido proceso es el conjunto de actuaciones que deben desarrollar las sujetos procesales y en donde es necesario respetar al máximo las formas propias de las ritualidades, por ende el legislador exige una mayor atención para asegurar al máximo los derechos sustantivos, puesto que entre más se ajusta al principio de juridicidad propio del Estado de derecho y hace excluir por consiguiente cualquier acción contra legem o praeter legem, por parte de las autoridades y de los operadores jurídicos".

En consideración con lo anterior, se precisa la transgresión normativa formulada y que fue sancionada en la resolución de fallo, pues conforme al material probatorio del plenario, se encuentra responsabilidad plena de la sucinta conducta, en tanto que se cumple con el principio de legalidad de las sanciones al adecuarse en una disposición normativa con rango de ley y al haberse realizado la concordancia pertinente, así mismo, al encontrarse debidamente tipificada.

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

Se debe indicar que el material probatorio hace parte integral dentro de las actuaciones administrativas del proceso sancionatorio, las cuales se han surtido conforme al debido proceso.

De igual forma, la sanción aplicable en el caso particular está contenida en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 y el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el inciso primero del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, por el desconocimiento de lo previsto en el artículo 983 del Código de Comercio y el artículo 2.2.1.7.6.2 del Decreto 1079 de 2015; lo cual se encuentra de conformidad al principio de legalidad.

Ahora, es preciso señalar que la entidad notificó la resolución de Apertura de la Investigación, informando al investigado los cargos, los fundamentos fácticos y jurídicos, así como las pruebas en que se soportó la apertura de la actuación administrativa, garantizando que la investigada tuviera la posibilidad real y efectiva de ejercer el derecho de defensa, aportar pruebas, controvertir las existentes y presentar sus alegaciones.

De igual forma, la sola alegación de desconocimiento del acto administrativo no desvirtúa la presunción de legalidad y eficacia de las notificaciones adelantadas por la entidad, ni demuestra una vulneración concreta y material al derecho de defensa. Por el contrario, del análisis del expediente se evidencia que el investigado participó activamente en el trámite, presentó escritos y tuvo acceso a los medios para conocer la totalidad de las actuaciones surtidas, lo que contradice su afirmación de una supuesta vulneración al debido proceso.

En tal virtud, la definición del principio constitucional al debido proceso, que se estructura en un derecho complejo compuesto por un conjunto de reglas y principios que, garantizan que, en aspectos sancionatorios, la acción punitiva del Estado no resulte arbitraria, desbordando límites y procedimientos previamente establecidos por el legislador, por ello, considera este Despacho que no se han violado las formas propias del presente proceso.

6.3 Graduación de la sanción

El apelante afirma:

"VULNERACION AL DEBIDO PROCESO DERIVADO DE LA INEXISTENCIA DE CRITERIOS DE GRADUALIDAD Y PROPORCIONALIDAD DE LA SANCIÓN OBJETO DE RECURSOS"

Del análisis de la Resolución mediante la cual se impone sanción a PRONTERRESTRE S.A.

*se pude detectar que La Superintendencia de Transporte estableció a su albedrio una sanción a título de MULTA en contra de mi representada sin tener en cuenta lo dispuesto en el 46 de la ley 336 de 1996, ni los principios de proporcionalidad ni gradualidad; en el presente caso es claro que ley 336 de 1996 prevé que las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes; **PERO** que en el mismo artículo se especifica que existe una **GRADUACIÓN** para poder imponer la MULTA".*

Es indispensable indicar que el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, consagró una "enumeración de criterios los cuales debe tener en cuenta la autoridad que adelanta la investigación al definir la gravedad de la falta y el rigor de la sanción por imponer.". En razón a lo anterior, no deben entenderse los criterios

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

establecidos como un todo, por el contrario, su interpretación debe ser objetiva, circunstancia que permita determinar si el criterio se ajusta o no a los supuestos de hecho y/o a la conducta endilgada al infractor.

Con base en los anteriores criterios, la Delegada procedió a la aplicación de los numerales del artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, entendiéndolo como los criterios que *"permite valorar la actitud del infractor frente a las mismas autoridades y la ley, (...) y el incumplimiento general de las normas que regulan ciertas actividades de permanente cumplimiento por los particulares"*⁴.

De acuerdo con lo anterior, en el presente asunto, si bien la información fue requerida oportunamente por la Entidad, la investigada no atendió la solicitud dentro del término correspondiente, omitiendo así dar respuesta en tiempo. Sólo con posterioridad y de manera tardía procedió a remitir comunicaciones, tal comportamiento constituye una clara resistencia y desacato a lo requerido por esta Superintendencia de Transportes, lo cual derivó en una obstrucción al adecuado avance de la investigación administrativa.

En consecuencia, la investigada incumplió el deber de diligencia que le asiste como sujeto vigilado, en cuanto al control y supervisión de las actuaciones de la empresa que representa, así como a la observancia estricta de la normatividad aplicable a sus actividades, particularmente el deber de atender de manera oportuna y completa los requerimientos de la entidad, por consiguiente, obstruyó la investigación, no fue diligente frente al deber que le asiste, de controlar las actuaciones de la empresa que representa respecto de la normatividad que regulan sus actividades en este caso, cumplir las obligaciones de conformidad en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el inciso primero del artículo 9 de la Ley 105 de 1993, por el desconocimiento de lo previsto en el artículo 983 del Código de Comercio y el artículo 2.2.1.7.6.2 del Decreto 1079 de 2015, por pagar por debajo de los costos eficientes de operación estimados, con base en la información reportada y registrada en el Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC- y SICE-TAC, en las operaciones de transporte terrestre de carga amparada en cuatro (04) manifiestos electrónicos de carga.

De igual forma, las relacionadas con la veracidad, calidad y oportunidad de la información legalmente solicitada en el aplicativo SIR -ST, establecido en el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996; por tanto, no son hechos imprevistos que pudieran salir de la órbita de responsabilidad del autor, así las cosas, se evidencia que no era un hecho imprevisible, lo que se equipara a un actuar negligente por parte de la investigada.

Así mismo, este Despacho sostiene que, en observancia al pliego de cargos formulado, la norma transgredida y la sanción prevista a la misma, se han cumplido los principios de legalidad, tipicidad y proporcionalidad⁵, en particular, en lo que corresponde a la imposición de la multa a título de sanción, tal como fue sustentado en la resolución No. 0223 del 15 de enero de 2025 por medio de

⁴ COMENTARIOS AL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Enrique José Arboleda Perdomo, Segunda Edición Actualizada, Pág. 92 - 94

⁵ "PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD - Aplicación en sanciones administrativas. En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma, esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública. Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad". Sentencia C 125 de 2003.

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

la cual se decidió de fondo el presente procedimiento administrativo sancionatorio.

De igual forma, se pone de presente que bajo el amparo del principio de tipicidad que se observa en los procedimientos administrativos de naturaleza sancionatoria, el cual ha sido definido y reiterado entre otras providencias en la Sentencia T - 713 de 2012 proferida por la Corte Constitucional, conforme a la cual *"no se reclama con el mismo grado de rigor que se demanda en materia penal, en virtud de la divergencia en la naturaleza de las normas, el tipo de conductas reprochables, los bienes objeto de protección y la finalidad de la sanción. Sin embargo, ello no obsta para exigir la tipicidad de las conductas reprochables, la predeterminación de la sanción y la existencia de un procedimiento que asegure el derecho a la defensa."*

Preceptos normativos en virtud de los cuales, ante su infracción prevén para el modo de transporte terrestre multas de Uno (1) a Setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes conforme al literal a) del parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, así las cosas, esta Superintendencia en cumplimiento de las garantías constitucionales y procesales atendió a los parámetros de graduación de la sanción, criterios que para el fallador responden al principio de proporcionalidad de la infracción cometida, determinación que no violenta los topes dispuestos en salarios mínimos mensuales para el modo de transporte terrestre.

La norma mencionada fue objeto de modificación por la Ley 2294 de 2023 Plan Nacional de Desarrollo, así:

Artículo 313. Unidad de Valor Básico (UVB). *Créase la Unidad de Valor Básico (UVB). El valor de la Unidad de Valor Básico (UVB) se reajustará anualmente en la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) sin alimentos ni regulados, certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en el periodo comprendido entre el primero (1º) de octubre del año anterior al año considerado y la misma fecha del año inmediatamente anterior a este.*

(...) El valor de la UVB para el año 2023 será de diez mil pesos (\$10.000.00).

Todos los cobros; sanciones; multas; tarifas; requisitos financieros para la constitución, la habilitación, la operación o el funcionamiento de empresas públicas y/o privadas; requisitos de capital, patrimonio o ingresos para acceder y/o ser beneficiario de programas del estado; montos máximos establecidos para realizar operaciones financieras; montos mínimos establecidos para el pago de comisiones y contraprestaciones definidas por el legislador; cuotas asociadas al desarrollo de actividades agropecuarias y de salud; clasificaciones de hogares, personas naturales y personas jurídicas en función de su patrimonio y/o ingresos; incentivos para la prestación de servicio público de aseo; y honorarios de los miembros de juntas o consejos directivos, actualmente denominados y establecidos con base en salarios mínimos o en Unidades de Valor tributario (UVT), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Básico (UVB) el año 2023, conforme lo dispuesto en este artículo.

En atención a lo ya señalado, considera este Despacho que la multa impuesta a la vigilada no desborda los parámetros previstos por el legislador ni es subjetiva, razón demás que fundamenta el cumplimiento por parte de esta autoridad de los principios orientadores de las actuaciones administrativas, así como a la aplicación de los principios establecidos en el artículo tercero del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

Para la tasación de la multa, este Despacho consideró los parámetros propios del principio de proporcionalidad, conforme al cual se evalúan:

(i) la gravedad de la conducta frente a los intereses jurídicos tutelados; **(ii)** el mínimo y el máximo previsto por la ley; **(iii)** la situación financiera del infractor, de forma que la multa no sea confiscatoria; y **(iv)** los demás criterios establecidos en el artículo 50 de la ley 1437 de 2011 y demás normas especiales.

Ahora bien, frente al criterio de proporcionalidad, este Despacho advierte que la actuación administrativa tiene como fundamento, la omisión de suministrar la información legalmente solicitada en el aplicativo SIR -ST, así como pagar por debajo de los costos eficientes de operación estimados, para lo cual es pertinente observar lo establecido en numeral 3 del artículo 50 de la Ley 1437 del 2011, el cual establece:

"(...) Graduación de las sanciones. 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: (...)"

3. Reincidencia en la comisión de la infracción. (...)"

En este punto resulta imperioso señalar la relación existente entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador, este último sin el rigor del primero, pero que se nutre de mecanismos aplicables en uno o en otro régimen, con el fin de cumplir con los cometidos estatales, pero es claro que se aplica de forma más flexible cuando se trata del derecho administrativo sancionador, por la naturaleza de las conductas sancionables, que el derecho penal.

En tal virtud y frente el criterio de reincidencia podemos señalar lo que ha manifestado la jurisprudencia, Sentencia C-181 de 2016 de la Corte Constitucional de Colombia:

"(...) "35. En resumen, la dosificación punitiva de la pena de prisión, comprende circunstancias que pueden modificar la pena, o aquellas que le permiten al juez graduar la pena de acuerdo los límites punitivos representados en el sistema de cuartos. Una de las causales para la ubicación en el cuarto mínimo de punibilidad es la ausencia de antecedentes penales como forma de valoración de la reincidencia penal, circunstancia de atenuación punitiva que ha sido identificada por la Corte Suprema de Justicia, como un análisis del juez para establecer su menor punibilidad, a partir de las situaciones personales del reo al momento de la ejecución de la conducta, más no de un estudio sobre la personalidad proclive al delito del mismo, pues tal situación no es un parámetro para fijar la pena conforme al artículo 61.3 del Código Penal.

En otras palabras, la presencia de antecedentes penales no es un criterio de valoración sobre la antijuridicidad, la culpabilidad o para fijar la punibilidad, pues no es un criterio de agravación de la pena privativa de la libertad, sin embargo, su ausencia, es una situación de atenuación de la sanción penal. (...)" (subrayas nuestras)

No obstante lo anterior, es importante mencionar que en los procesos de dosificación de la sanción que realiza esta Entidad, responden a las condiciones, características y responsabilidades que se derivan de la realización de las conductas que se reprochan y, en ningún caso, busca excluir al investigado del mercado, ni tampoco se busca una afectación del servicio público, por el contrario, se pretende que el prestador del servicio lo haga en condiciones óptimas y cumpla con la regulación del servicio en condiciones adecuadas, por

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

ello no se exonera de responsabilidad, frente al acaecimiento de una infracción normativa.

Por ello, no le asiste razón al argumento expuesto por la investigada, en cuanto pretende desvirtuar la validez de la potestad sancionatoria bajo la presunta existencia de arbitrariedad en la imposición de multas. Si bien es cierto que la autoridad administrativa ejerce un margen de discrecionalidad en la determinación de la sanción, dicha facultad no es sinónimo de arbitrariedad, sino una expresión reglada del poder sancionador del Estado, la cual debe ejercerse conforme a los criterios de proporcionalidad, razonabilidad y adecuación previstos en el marco normativo del sector transporte.

Así, la existencia de diferencias cuantitativas entre sanciones impuestas en distintos procedimientos no constituye, por sí sola, un indicio de desigualdad o arbitrariedad, dado que cada actuación se valora de acuerdo con sus propios elementos fácticos y probatorios.

Por tanto, no se evidencia vulneración alguna al principio de igualdad (artículo 13 de la Constitución Política), ni a los criterios de objetividad y transparencia exigibles en la actuación administrativa, toda vez que la motivación de las resoluciones analizadas demuestra la debida aplicación del principio de discrecionalidad reglada, que impide precisamente que dicha facultad se desborde hacia la arbitrariedad que se alega.

En consecuencia, el monto de la sanción pecuniaria es proporcional a los hechos que le sirven de causa y a los fines de las normas que la autorizan, así como, a la situación particular del infractor para que la multa no resulte confiscatoria en el caso concreto.

6.4 Carga probatoria en el marco de las actuaciones sancionatorias administrativas

El apelante manifiesta:

"VULNERACION AL DEBIDO PROCESO CUANDO INCURRE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE A TRAVES DE LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE TRANSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE EN DEFECTO FÁCTICO DERIVADO DEL RECAUDO DE PRUEBAS Y LA NO VALORACIÓN EN DEBIDA FORMA DEL ACERVO PROBATORIO

(...)

De acuerdo a cada una de las observaciones realizadas a la forma indebida que se llevó a cabo las notificaciones desde el requerimiento de información hasta la apertura de la investigación administrativa que fueron base para aplicar la sanción en la resolución que hoy se recurre, es evidente que el requerimiento que origina la investigación no se incumplió por mera voluntad de mi representada si no que la entidad nunca se las dio a conocer en debida forma, por ello las misma no son pruebas eficaces ni contundentes para convencer al fallador sobre el hecho a que se refiere, esto aunado a que las pruebas aportadas en los descargos no fueron objeto de análisis objetivo por parte de la Superintendencia de Transporte, tal como quedo en numerales anteriores, y dicho errores facticos en cabeza de la Superintendencia conllevan nuevamente a vulnerar los derechos de debido proceso de PRONTERRESTRE S.A."

En primera medida, esta Superintendencia como ente de inspección, vigilancia y control, realizó todos los actos mediante los cuales se podía recopilar el material

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

probatorio durante la investigación, con la información solicitada a través del Oficio de Salida No. 20238600142301 del 08/03/2023.

De igual manera, a lo largo de la presente investigación administrativa y durante las etapas procesales se ha dado la oportunidad a la investigada para que aporte las pruebas que considere pertinentes, con el fin de desvirtuar los cargos y la conducta endilgada, lo anterior, desde el momento de la averiguación preliminar en las que se solicitaron documentos a la investigada, con el fin de recopilar el material probatorio suficiente para determinar la conveniencia de iniciar una investigación administrativa en su contra, conforme a lo expuesto por la Corte Constitucional en Sentencia T-051 de 201617 :

"Las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo a la jurisprudencia sentada por este alto Tribunal, son las siguientes: "(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la Ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso."

En ejercicio de esas garantías, tanto las que imponen la obligación de adelantar una actuación con fundamento en las pruebas recopiladas durante la investigación para determinar la existencia de una presunta conducta reprochable, como la oportunidad de la investigada para controvertirlas, parten de la base de la necesidad y la carga de prueba, todo ello en ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control de los entes de control en los mercados en los que actúan.

Por lo anterior, se debe precisarse que el ordenamiento jurídico colombiano no establece una tarifa legal probatoria, conforme lo dispone el artículo 165 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), aplicable supletoriamente al trámite administrativo según el artículo 40 del CPACA (Ley 1437 de 2011). En consecuencia, todo medio que sea útil para la formación del convencimiento de la autoridad y que no esté prohibido por la ley, puede ser valorado libremente, siempre que se garantice la contradicción y se motive su apreciación.

En consecuencia, debe recordarse que la actividad probatoria en sede administrativa está sujeta al principio de oportunidad, según el cual las pruebas deben solicitarse, aportarse y practicarse dentro de las etapas procesales previstas. La omisión del investigado en ejercer su derecho en la oportunidad conferida no puede trasladarse a la administración como una carga adicional, ni habilita la incorporación extemporánea de elementos probatorios sin acreditar una causal objetiva que justifique tal irregularidad.

Adicionalmente, la argumentación de la investigada desconoce que las pruebas tienen por finalidad esclarecer los hechos materia de investigación, La responsabilidad se analiza con fundamento en los hechos y pruebas disponibles al momento de la comisión de la infracción y durante la etapa probatoria regular, pues la Superintendencia expuso las razones por las cuales otorgó mérito probatorio y permitió su contradicción en las etapas procesales correspondientes.

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

6.4 Indebida Notificación

El apelante argumenta:

"(...) a) Al afirmar que el acto de apertura de investigación originado mediante oficio No. 20238600142301 del 08 de marzo de 2023, la entidad en cabeza de la Superintendencia de Transporte requirió para el Suministro de información sobre operaciones de carga, y no se establece como fue remitido el oficio, mi representada NO TUVO CONOCIMIENTO PLENO DEL CONTENIDO DEL REQUERIMIENTO SIR ST, de hecho a la fecha no se Conoce el contenido del presunto correo electrónico enviado por la Superintendencia de Transporte, por lo tanto que haber continuado con la imposición de la sanción en la resolución que hoy se recurre, se quebranta el debido proceso a mi representada, pues que al haberse realizado en indebida forma el envío de la notificación del requerimiento"

Al respecto, este Despacho no comparte los argumentos del recurrente. Es importante mencionar que el Oficio de Salida No. 20238600142301 del 08/03/2023, fue notificado personalmente por correo electrónico 09 de marzo del 2023, de conformidad con el Acta de Envío y Entrega de Correo Electrónico, Id del mensaje: E97947029-S, expedido por Lleida S.A.S., Aliado de 4-72, conforme al correo autorizado para recepción de notificaciones judiciales en el Sistema Nacional de Supervisión al Transporte – VIGIA para la época de los hechos.

Certificado de comunicación electrónica

Email certificado

El servicio de **envíos**
de Colombia



Identificador del certificado: E97947029-S

Lleida S.A.S., Aliado de 4-72, en calidad de tercero de confianza certifica que los datos consignados en el presente documento son los que constan en sus registros de comunicaciones electrónicas.

Detalles del envío

Nombre/Razón social del usuario: Superintendencia de Transporte (CC/NIT 800170433-6)

Identificador de usuario: 403784

Remitente: EMAIL CERTIFICADO de Envios Gestion Documental <403784@certificado.4-72.com.co>
(originado por Envios Gestion Documental <enviosgestiondocumental@supertransporte.gov.co>)

Destino: gerencia@pronterrestre.com

Fecha y hora de envío: 9 de Marzo de 2023 (10:14 GMT -05:00)

Fecha y hora de entrega: 9 de Marzo de 2023 (10:23 GMT -05:00)

Asunto: NO 20238600142301 SUPERTRANSPORTE (EMAIL CERTIFICADO de
enviosgestiondocumental@supertransporte.gov.co)

Mensaje:

VIGIA es el Sistema Misional de la Superintendencia de Transporte, a través del cual ejerce las funciones de Supervisión, Vigilancia y Control a las Empresas habilitadas registradas como supervisados.

En el formulario para el vigilado que se despliega en dicha plataforma sobre la información básica de estos, ellos indican unas direcciones electrónicas y marcan con **si** a la pregunta "¿Autoriza notificación electrónica?" o no, en caso contrario.

Adicionalmente, en el formulario se incluye una nota que contiene el significado de dicha autorización:

"Nota: Para los efectos de la presente acepto y autorizo a la SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE para que se Notifiquen de forma electrónica los actos administrativos de carácter particular y concreto a

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

mi representada, conforme a lo previsto en los artículos 53, 56 y 67 numeral 1 de la ley 1437 de 2011, los artículos 20 y 21 de la Ley 527 de 1999, el artículo 43 del Decreto 229 de 1995 y el artículo 10 del decreto 75 de 1984, modificado por el artículo 1 del Decreto 2653 de 1985"

Nótese que las citadas notificaciones fueron realizadas en debida forma al correo suministrado al Sistema Nacional de Supervisión al Transporte – VIGIA para la época de los hechos. En ese sentido la Ley 1437 de 2011, señala:

"ARTÍCULO 56. NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA. <Artículo modificado por el artículo 10 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación."

Sin embargo, durante el desarrollo de la actuación el interesado podrá solicitar a la autoridad que las notificaciones sucesivas no se realicen por medios electrónicos, sino de conformidad con los otros medios previstos en el Capítulo Quinto del presente Título, a menos que el uso de medios electrónicos sea obligatorio en los términos del inciso tercero del artículo 53A del presente título.

"Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán a través del servicio de notificaciones que ofrezca la sede electrónica de la autoridad. Los interesados podrán acceder a las notificaciones en el portal único del Estado, que funcionará como un portal de acceso. La notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda a la misma, hecho que deberá ser certificado por la administración."

Obsérvese que la Ley facultó a esta entidad para notificar sus actos por medios electrónicos, sin embargo, durante el desarrollo de la presente actuación administrativa, no existe evidencia de que la investigada haya solicitado que las notificaciones se realizaran por otros diferentes a los electrónicos por lo que las mismas quedaron surtidas legalmente, como se evidencia en las imágenes de trazabilidad electrónica.

Este mensaje de datos que contiene la trazabilidad de la notificación electrónica y que permite demostrar que la sociedad investigada conoció tanto el contenido del correo electrónico como del contenido del Oficio de Salida No. 20238600142301 del 08/03/2023; lo cual fuerza y validez probatoria, en los términos de los artículos 5 y 10 de la Ley 527 de 1999 bajo el principio del equivalente funcional, en la medida en que tales circunstancias se equiparan a los hechos similares, cuando se hacen en físico:

"ARTÍCULO 5º. Reconocimiento jurídico de los mensajes de datos. No se negarán efectos jurídicos, validez o fuerza obligatoria a todo tipo de información por la sola razón de que esté en forma de mensaje de datos.

(...)

ARTÍCULO 10º. Admisibilidad y fuerza probatoria de los mensajes de datos. Los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil."

En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original."

Por lo anterior, es posible concluir que la notificación del Oficio de Salida No. 20238600142301 del 08/03/2023, fue realizado de conformidad con lo ordenado en la normatividad ya relacionada, evidenciándose que esta Superintendencia respetó el debido proceso en la actuación administrativa, por lo que no le asiste razón al investigado, en la medida en que el vigilado, tuvo la oportunidad de presentar la información solicitada, es decir, conoció de dicha solicitud a través de la notificación hecha a su dirección electrónica y guardó silencio, hecho que no demuestra que no conocía del oficio en relación.

SÉPTIMO. Del cargo formulado:

7.1. Del cargo primero. Por presuntamente incumplir la obligación de suministrar la información solicitada. En la resolución de apertura de la investigación, se imputó a la Investigada el presente cargo por no suministrar la información solicitada por parte de esta entidad, en este caso en concreto, mediante radicado **20238600142301** del **08/03/2023**, para el diligenciamiento del aplicativo SIR-ST, diseñado para la recolección de información, conforme las indicaciones contenidas en el oficio de salida, con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones por parte de las empresas que prestan el servicio público de transporte terrestre de carga y que reportaron operaciones en el Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC-, durante la vigencia 2022.

Sin embargo, la investigada no allegó la información, lo anterior, es certificado por la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de esta Superintendencia de fecha 2023-08-18, documento el cual hace parte integral del expediente, infringiendo el literal c) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Frente al caso en concreto, el apelante argumenta:

"b) Mi representada al no conocer el requerimiento de suministrar la información en el SIR ST no pudo ejercer su derecho a la defensa, ni aportar pruebas; vulnerándosele a todas luces el debido proceso; lo que pretende la entidad es aplicar una sanción a la empresa extralimitando de su posición dominante. (...)"

Debe señalarse que las obligaciones de suministro de información a cargo de los sujetos vigilados tienen un carácter perentorio, razón por la cual deben cumplirse dentro del término otorgado por la autoridad administrativa. La entrega extemporánea no enerva la configuración de la conducta infractora, pues el incumplimiento se materializa desde el momento en que vence el plazo legal sin que el vigilado remita la información requerida, en tal sentido debe estar presta a las solicitudes que se le realicen, así como de atender las mismas en los tiempos establecidos para ello, pues, de no hacerlo puede acarrear sanciones administrativas.

Adicional a lo anterior, esta Superintendencia en uso de sus facultades legales⁶ requirió a la investigada teniendo en cuenta que es sujeto de esta investigación,

⁶ párrafo 3° del artículo 3° de la Ley 769 de 2002, establece la competencia de esta Entidad frente a la vigilancia y supervisión de esta empresa de transporte, en el marco de las competencias otorgadas al Presidente de la República mediante el artículo 189 de la Constitución Nacional, la Delegación que de estas funciones puede recaer en cabeza de las Superintendencias, por tanto, corresponde a la Superintendencia de Transporte, dirigir y coordinar la vigilancia, control e inspección

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

por cuanto se encontró dentro de las 1.138 empresas habilitadas por el Ministerio de Transporte para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor de carga, aquellas que realizaron operaciones en las cuales se pagó por debajo de los costos eficientes de operación establecidos por el SICETAC.

Al respecto, es importante tener en cuenta lo previsto en el inciso final del artículo 15 de la Constitución Política, que estableció una regla que regula las actividades de inspección, vigilancia y control de las autoridades administrativas que ejercen la supervisión de sectores, en concreto, la posibilidad que tiene en las autoridades como la Superintendencia de Transporte, de solicitar libros de contabilidad y demás documentos privados durante actuaciones en ejercicio de sus funciones.

El canon constitucional dispone:

"(...) 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."

Por su parte el artículo 4º del Decreto 2409 de 2018⁷ establece que: *"La Superintendencia de Transporte ejercerá 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, de conformidad con la ley y la delegación establecida en este decreto"* y, el artículo 42 del Decreto 101 de 2000⁸, adicionado por el Decreto No. 1402 de 2000 y modificado parcialmente por el Decreto 2053 de 2003, determina los sujetos, personas naturales o jurídicas, sometidas a la inspección, vigilancia y control de esta Superintendencia.

De igual manera, el numeral 6 del artículo 5º del D. 2409 de 2018 dispone que la Superintendencia de Transporte tiene la función de *"Solicitar a las autoridades públicas y particulares, el suministro y entrega de documentos públicos, privados, reservados, garantizando la cadena de custodia y cualquier otra información que se requiera para el correcto ejercicio de sus funciones."*

Es por ello por lo que, ante un requerimiento de la Superintendencia de Transporte, como organismo de inspección, vigilancia y control, efectuado con el fin de recolectar información para establecer si existe mérito o no para adelantar un procedimiento sancionatorio dadas las obligaciones previstas para los vigilados, le correspondía a la investigada proceder en consecuencia, pero no se allanó a cumplir oportunamente, pues el requerimiento permite aclarar y consolidar una información que puede ser usada en favor de quien figura como investigado.

Lo anterior implica que las partes que se encuentran como sujetos de una investigación, les corresponde cumplir con los términos perentorios y preclusivos previstos en la normatividad vigente, pues ello hace parte del estricto cumplimiento al debido proceso, del derecho de defensa y de las obligaciones

del transporte y de las actividades a él vinculadas, para garantizar así el cumplimiento de los principios de libre acceso, calidad y seguridad en la prestación del mismo.

⁷ *"Por el cual se modifica y renueva la estructura de la Superintendencia de Transporte y se dictan otras disposiciones."*

⁸ *"Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte y se dictan otras disposiciones."*

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

legales de los vigilados, como ya se indicó, dada la carga procesal que les compete.

Sobre el particular, la Corte Constitucional señaló:

*"Dentro del ejercicio de las funciones presidenciales delegadas y de las otorgadas en virtud de la ley, las superintendencias en Colombia pueden, de manera integral, o en la medida que el legislador determine, examinar y comprobar la transparencia en el manejo de las distintas operaciones y actividades que desarrollan, en cumplimiento de su objeto social, las entidades sometidas a su inspección, vigilancia y control. Por esta razón, la ley las ha dotado de instrumentos y de las atribuciones necesarias para el mantenimiento no solo del orden jurídico, técnico, contable y económico de la entidad vigilada sino también de aquellos aspectos administrativos o que tengan que ver con la formación y funcionamiento de tal entidad, inherentes ellos al servicio público que presta y que en una u otra forma lleguen a afectarlo, pudiendo requerir, verificar, examinar información, practicar visitas, tomar las medidas a que haya lugar para enmendar irregularidades y ordenar los correctivos necesarios para subsanar situaciones críticas que se observen tanto en la prestación del servicio como en el funcionamiento, constitución y características de la persona que lo presta..."*⁹ (Se subraya)

En tal virtud, la Superintendencia de Transporte en uso de sus facultades, tiene la potestad de examinar y comprobar la transparencia de las operaciones que desarrollan las entidades sujetas a inspección, vigilancia y control, así como de verificar el cumplimiento de su objeto social.

Así las cosas, es tan reprochable no suministrar la información como suministrarla de manera parcial o extemporánea cuando es requerida por un ente de control en ejercicio de sus funciones, pues tal actitud no solo se desconoce la autoridad de esta Superintendencia, encargada legalmente de la inspección, vigilancia y control del sector, sino que obstaculiza el acceso a la información que eventualmente puede servir de base para adelantar en debida forma la investigación, dar cuenta de la comisión de conductas, incluso, servir como mecanismo de defensa de la investigada y le impide a esta Entidad, ejercer las funciones de supervisión.

Ahora bien, las empresas en el desarrollo de su objeto social, pueden presentar demoras o errores internos o administrativos, pero deben seguir ejerciendo los actos mediante los cuales demuestren una correcta administración y el normal ejercicio de las actividades para la cual fueron habilitados, por tanto, se les exige a los vigilados, un actuar que implique *"la esmerada diligencia que un hombre juicioso emplearía en la administración de sus negocios"*, conforme a su habilitación, para operar en la modalidad de carga, por medio de la cual la investigada se comprometió a cumplir con lo establecido por la Ley 336 de 1996, Estatuto Nacional del Transporte, sin excepciones y en caso de incumplimiento, esta Superintendencia está en la facultad de imponer sanciones cuando se verifique la trasgresión a la normatividad vigente.

Por estas razones, este Despacho considera procedente **CONFIRMAR** la responsabilidad endilgada en el **CARGO PRIMERO**.

⁹ Sentencia C-746 de 2001

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

7.2. Del cargo segundo. Pagar por debajo de los costos eficientes de operación estimados, con base en la información reportada y registrada en el Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC- y SICE-TAC.

Queda evidenciado, que la investigada no contestó el requerimiento de información emitido mediante el Oficio de Salida No. **20238600142301** fecha **08/03/2023**, para el diligenciamiento del aplicativo SIR-ST, plataforma diseñado para la recolección de información, conforme las indicaciones contenidas en el oficio de salida, con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones por parte de las empresas que prestan el servicio público de transporte terrestre de carga y que reportaron operaciones en el Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC- y, adicionalmente se constató que el valor pagado por la empresa de transporte público terrestre de carga, **PRONTERRESTRE S.A., identificada con NIT 830087165- 1.**, es inferior a lo indicado en el sistema de costos eficientes de operación.

Frente al caso en concreto, el apelante argumenta:

"En efecto, los valores que se calculan por parte de PRONTERRESTRE S.A., concuerdan con los tiempos logísticos que se reflejan en el manifiesto de carga, esto es 2 horas para cargue y dos horas para descargue, sin que se haya generado ningún tipo de tiempo de espera "stand by", sin embargo la Superintendencia en el acto administrativo que impone sanción, no se refiere este análisis, ni hace una revisión para determinar los mismos y solo se limita a indicar que los valores que tiene en cuenta son lo que fueron reportados por el Ministerio de Transportes (sin determinar como se obtuvieron)."

En primera medida, este Despacho comparte las apreciaciones hechas por la primera instancia, en el sentido que el presente cargo tiene como fundamento cuatro (04) operaciones de transporte, en el cual se evidenció que se pagó por debajo de los costos eficientes de operación.

El Sistema de Costos Eficientes de Operación es el parámetro de referencia que permite medir o calcular los costos de la operación de transporte de acuerdo con las características propias de cada viaje: tipo de vehículo, tipo de carga, origen/destino, horas estimadas de espera para el cargue y descargue y, en este sentido, es el referente para identificar los eventos en que se efectúan pagos por valores inferiores a lo reportado en dicha plataforma para cada operación en particular.

En este sentido, dicho sistema se enmarca dentro de la política de libertad de tarifas, la cual tiene por objeto modernizar el sector transporte, así como promover la competencia y la innovación, teniendo en cuenta tres objetivos principales:

1. Vigilancia: Monitorear el mercado de tal forma que el Estado identifique las situaciones que requieren de su intervención.
2. Concertación: Permitir que el propietario, el generador y la empresa de transporte tengan un criterio que facilite la negociación.
3. Pedagógico: Dotar de herramientas a conductores y propietarios que les permitan conocer la estructura de costos del transporte de carga y así tecnificar su operación.

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

De esta manera, el SICE TAC tiene por objetivo permitir que las autoridades competentes cumplan su función de garantizar la competencia y no permitir al abuso de la posición dominante, estableciendo el pago de tarifas justas, monitoreando el mercado y tecnificando la operación del transporte de carga en Colombia. Así las cosas, el Ministerio de Transporte estableció el valor de los costos eficientes conformado por la estructura de costos "variables, eficientes y otros costos" los cuales son de acceso y conocimiento público a través de la página www.mintransporte.gov.co.

De la anterior ilustración jurídica, podemos concluir que las relaciones económicas reconocidas y previstas para el transporte terrestre y en particular en la modalidad de carga, guardan armonía con las limitaciones económicas propias de la actividad, al permitir, en cabeza de un particular, la prestación de un servicio público esencial, que en desarrollo de la intervención misma del Estado, garantiza el cumplimiento tanto de los fines estatales como el respeto de las garantías establecidas en la Carta Política.

Por tanto, cabe precisar que una empresa organizada y debidamente habilitada para la prestación del servicio público como el de carga, debe tener claras sus obligaciones¹⁰, en este caso en concreto se evidenció que pagó por debajo de los costos eficientes de operación estimados, con base en la información reportada y registrada en el Registro Nacional de Despachos de Carga -RNDC- y SICE-TAC, en las operaciones de transporte terrestre de carga amparadas en cuatro manifiestos electrónicos de carga; siendo ésta responsable de la prestación del servicio, teniendo en cuenta que la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor de carga **PRONTERRESTRE S.A., identificada con NIT 830087165- 1**, tiene a cargo el control de la operación de transporte, conforme lo establece el parágrafo del artículo 2.2.1.7.4.4 del decreto 1079 del 2015¹¹ y, en consecuencia, debe tomar las medidas para garantizar que la prestación del servicio se haga con el cumplimiento de los requisitos legales previstos en las normas vigentes.

Por tanto, este Despacho reitera que la investigada quebrantó la norma que regula el sector de carga, tal como se evidencia del reporte suministrado por la Oficina de Regulación Económica del Ministerio de Transporte. Dicho reporte, se hizo de acuerdo con los datos registrados por la misma empresa habilitada en la plataforma y para el presente asunto, es indudable que constituye una infracción respecto del manifiesto electrónico relacionado, de donde se pudo establecer que se pagó por debajo de los costos eficientes de la operación.

De acuerdo con lo anterior, este Despacho considera que efectivamente se observaron los términos, de modo tal que, la empresa investigada contó con los plazos para ejercer sus derechos, controvertir los cargos y en virtud de ello se respetaron las garantías mínimas del debido proceso administrativo señaladas por la Corte Constitucional; por tal razón, la Entidad, de acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, considera suficiente para declarar la

¹⁰ Decreto 1079 de 2015, ARTÍCULO 2.2.1.7.4.4. PARÁGRAFO. Las empresas de Transporte Público y los propietarios de los vehículos podrán vincular los equipos transitoriamente para la movilización de la carga, bajo la responsabilidad de la empresa que expide el manifiesto de carga, artículo 2.2.1.7.5.1. Manifiesto de carga. La empresa de transporte habilitada, persona natural o jurídica, expedirá directamente el manifiesto de carga para todo transporte terrestre automotor de carga que se preste como servicio público de radio de acción intermunicipal o nacional."

¹¹ Contrato de vinculación. (...) Las empresas de Transporte Público y los propietarios de los vehículos podrán vincular los equipos transitoriamente para la movilización de la carga, bajo la responsabilidad de la empresa que expide el manifiesto de carga."

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

responsabilidad de la Sociedad, desvirtuando la presunción de inocencia, presunción que admite prueba en contrario como se pudo probar en el curso de la investigación y que generó la declaración de responsabilidad del cargo segundo, pues no existen pruebas que permitan establecer justificación de las conductas o la existencia de una causal de exoneración.

Sin embargo, debemos recordar que las relaciones económicas reconocidas y previstas para el transporte terrestre y, en particular, en la modalidad de carga, guardan armonía con las limitaciones económicas propias de la actividad, al permitir, en cabeza de un particular, la prestación de un servicio público esencial, que, en desarrollo de la intervención misma del Estado, garantiza el cumplimiento de los fines estatales y respeto de las garantías establecidas en la Carta Política.

De acuerdo a lo anterior, se tiene que la investigada tiene el deber de conocimiento de la normatividad que regulan las relaciones de transporte, por tanto, no es un hecho imprevisto que pudiera salir de la órbita de responsabilidad del autor, en este caso de la investigada, sin embargo, sin justificación alguna pagó por debajo de los costos eficientes de operación, lo cual desborda la autonomía privada, que si bien es cierto es una facultad que tienen las partes de llevar a cabo sus relaciones contractuales, no es menos cierto que se deben regir, por las normas de orden público, en este caso en concreto, por los presupuestos normativos, atendiendo a las directrices generales, creadas por el Gobierno Nacional para alivianar las cargas económicas a los propietarios de los vehículos, así las cosas, se evidencia que no era un hecho imprevisto por parte de la investigada lo que se equipara a un actuar de mala fe por parte de la investigada.

Así las cosas, se tiene que la conducta es típica, antijurídica y culpable, como requisitos *sine qua non* dentro del régimen administrativo sancionatorio, si tenemos en cuenta que la infracción está prevista en una norma de rango legal, por tanto, la empresa debe tener claras sus obligaciones para efecto de la operación y tomar las medidas para garantizar que la prestación del servicio se haga con el cumplimiento de los requisitos legales previsto en las normas vigentes y por ello habrá de confirmarse la responsabilidad y la sanción.

Por estas razones, este Despacho considera procedente **CONFIRMAR** la responsabilidad endilgada en el **CARGO SEGUNDO**.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1: CONFIRMAR la declaratoria de responsabilidad en contra de la empresa **PRONTERRESTRE S.A., identificada con NIT 830087165- 1**, establecida en la Resolución No. 0223 del 15 de enero de 2025, corregida por la Resolución No. 16086 del 22 de octubre de 2025, estableciendo como sanción la siguiente:

"ARTÍCULO SEGUNDO: SANCIONAR a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga PRONTERRESTRE SA CON NIT 830087165-1, frente al:

CARGO PRIMERO el valor de la MULTA a título de sanción que se impone es por valor de MIL SEISCIENTOS TREINTA COMA CINCUENTA Y UN UNIDADES DE VALOR BÁSICO (1.630,51 UVB) (...) para la vigencia 2023"

RESOLUCIÓN No 18616

DE 12-12-2025

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación"

CARGO SEGUNDO el valor de la **MULTA** a título de sanción que se impone es por valor de **DOS MIL QUINIENTOS VEINTITRÉS COMA TREINTA Y SIETE UNIDADES DE VALOR BÁSICO (2.523,37 UVB)** para la vigencia 2023.

Para una sanción total 4153.88 UVB para la vigencia 2023 que equivalen a CUARENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y OCHO MIL OCHICIENTOS PESOS MCTE" (...)

Artículo 2: NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución por conducto de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, al representante legal o a quien haga sus veces, de la empresa **PRONTERRESTRE S.A., identificada con NIT 830087165- 1**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 3: Una vez surtida la respectiva notificación, remítase copia de esta a la Delegatura de Tránsito y Transporte Terrestre para que obre dentro del expediente.

Artículo 4: Contra la presente Resolución no procede Recurso alguno.

Artículo 5: En firme la presente resolución en los términos del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo remítase copia de este a la Dirección Financiera y al Grupo de Cobro Coactivo para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALBERTO JOSÉ DAZA SAGBINI

SUPERINTENDENTE DELEGADO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE

Notificar:

PRONTERRESTRE S.A., identificada con NIT 830087165- 1
Representante Legal o quien haga sus veces
Dirección: Av. Calle 24 # 95 A 80, Oficina 516-1, Edificio Colfecar
Bogotá, D.C.

Apoderada
ADRIANA EDITH MOLINA
Dirección: Carrera 96 G # 22 M 19
Bogotá, D.C.

Proyecto: Carlos Ariza.
Reviso: Gerardo Villamil.