

Bogotá D.C, 13 febrero 2026



20265330060211

13 febrero 2026

Señores

Transportes Nuevo Bolivar S.a.s.

**Avenida calle 26 #85 D - 55 CENTRO EMPRESARIAL DORADO PLAZA
LOCAL 104**

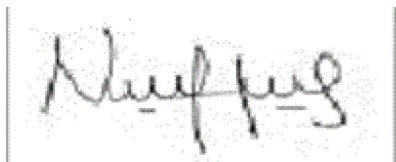
BARRANQUILLA, ATLANTICO

Asunto: Notificación por aviso resolución no. 19368

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 resolución No **19368 de 26/12/2025** expedida por **DIRECCION DE INVESTIGACIONES DE TRANSITO 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 Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre y subsidiariamente el recurso de apelación ante el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con el artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



NATALIA HOYOS SEMANATE
COORDINADORA DEL GIT
GRUPO DE NOTIFICACIONES
Superintendencia de Transporte

Anexos:

- 20255330193685.pdf

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



Copias:

Aprobado el: 13/febrero/2026 04:52:44 p. m.

Hash: CEE-b3ec26c946d3fe781618f7c5172bbafc5940b171

	Nombre del funcionario	Documento Firmado Digitalmente
Proyectó y elaboró	Lina Fernanda Espinosa Caicedo	linaespinosa [13/febrero/2026 09:48:30 a. m.]
Aprobó	Natalia Hoyos Semanate	nataliahoyos [13/febrero/2026 04:52:44 p. m.]

**MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**

RESOLUCIÓN NÚMERO 19368 **DE** 26-12-2025

“Por la cual se decide una investigación administrativa”

**EL DIRECTOR DE INVESTIGACIONES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE
TERRESTRE**

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

CONSIDERANDO

PRIMERO: Mediante Resolución **No.14441 del 17 de septiembre de 2025**, se ordenó abrir investigación y se formuló pliego de cargos contra la empresa de servicio público de transporte automotor Especial **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, con el fin de determinar si presuntamente vulneró lo dispuesto en:

- Los artículos 16 y 18 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto 1079 de 2015, particularmente, en sus artículos 2.2.1.6.4, modificado por el artículo 1 del Decreto 431 de 2017; el artículo 2.2.1.6.3.6, y el parágrafo 3 del artículo, 2.2.1.6.4.1, modificado por el artículo 12 del Decreto 431 de 2017 en concordancia con lo señalado en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, al presuntamente prestar un servicio no autorizado.
- El artículo 26 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.3.3. del decreto 1079 de 2015, modificado por el artículo 8 del Decreto 431 de 2017, y los artículos 2, y 10 de la Resolución 6652 de 2019, conducta que se enmarca en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, al presuntamente no portar el formato único de extracto de contrato.

SEGUNDO: Que, la Resolución de apertura fue notificada mediante correo electrónico el día 18 de septiembre de 2025, según consta en el Acta de Envío y Entrega de Correo Electrónico ID No.56456 expedido por la empresa Andes aliada comercial de la empresa de Servicios Postales Nacionales 4-72.

2.1. Teniendo en cuenta que en el **ARTÍCULO SEXTO** de la Resolución No. 14441 del 17 de septiembre de 2025 se ordenó publicar el contenido de esta se tiene que, una vez vencido el término previsto, no se presentó solicitud alguna por parte de terceros interesados en la presente investigación.

TERCERO: Que, 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, término que venció el día **10 de octubre de 2025.**

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

CUARTO: Que, vencido el término legal otorgado, se consultaron las bases de gestión documental de la Entidad en donde se pudo evidenciar que la Investigada presentó escrito de descargos mediante radicado No.20255341075102 el día 07 de octubre de 2025 en contra de la Resolución No.14441 del 17 de septiembre de 2025, en el que la representante legal, señaló lo siguiente:

(...) DESCARGOS

...Para empezar, debemos recordar que el derecho admirativo sancionatorio en Colombia ha desarrollado su propia dogmática a través de la construcción de sus propios principios, categorías y fundamentos. Teniendo en cuenta lo anterior, se deben determinar los siguientes elementos para que pueda darse la existencia de responsabilidad como consecuencia del procedimiento administrativo sancionatorio: la individualización de la persona natural o jurídica investigada, los hechos y pruebas con base en los cuales se inicia la investigación y las normas infringidas según los hechos probados.

Partiendo de estos elementos, resulta pertinente realizar un análisis de la configuración hecha en el pliego de cargos expedido por esta superintendencia para el caso en concreto.

SOBRE EL CARGO PRIMERO

SOBRE LA INEXISTENCIA DE UN RÉGIMEN SANCIONATORIO EN MATERIA DE TRANSPORTE

Nuevamente, este tipo de contradicciones no son nuevas para esta Superintendencia, esto se puede verificar con el razonamiento lógico que puede darse con la historia no tan lejana de los inconvenientes que ha presentado esta autoridad con las investigaciones administrativas a su cargo. En un primero momento con el uso inadecuado de un decreto que prescribía sanciones y conductas que tenían reserva de ley, teniendo en cuenta por supuesto, que dicha motivación fue utilizada hasta el año 2018, obviando a su vez la suspensión preventiva de este decreto ordenada por el Consejo de Estado.

Esto solo demuestra que la Superintendencia es consciente de que las falencias que padece el régimen sancionatorio en materia de transporte y expone la necesidad de que sancione una ley en la que se encuentren debidamente establecidos todos los elementos integrantes de un régimen sancionatorio. Esta misma postura es expresada por el Consejo de Estado al recomendar:

"Dada la insuficiencia regulatoria en materia de infracciones y sanciones en el modo de transporte terrestre, se sugiere al Ministerio de Transporte presentar a la consideración del Congreso de la República un proyecto de ley que otorgue seguridad jurídica al sector, que armonice la necesaria potestad sancionadora de la Administración y las garantías que la Constitución establece para las personas sujetas a una actuación administrativa sancionatoria, proyecto al que la Sala, en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, puede brindar el soporte correspondiente antes de su presentación al Congreso de la República."

Si bien es de conocimiento que los conceptos emitidos por la Sala de Consulta Civil del Consejo de Estado no son vinculantes, si puede ser tenido en cuenta en aras de reforzar los argumentos expuestos desde una perspectiva técnica como lo es la del Consejo. De igual manera, no solo el Consejo de Estado resalta la falta de garantías de las que adolece el régimen sancionatorio que defiende esta Superintendencia, en este mismo sentido se han expresado distintos actores del proyecto de ley mediante el cual se pretende establecer el régimen sancionatorio aplicable en materia de transporte y que se encuentra en curso en el Congreso de la República.

Considera relevante esta defensa citar algunas de las motivaciones que sustentan el proyecto de ley mediante el cual se pretende establecer el régimen sancionatorio en materia de transporte determinando su objeto así: (...)

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

Finalmente, se aclara nuevamente que si bien este Despacho sostiene y defiende la existencia de un régimen sancionatorio en materia de transporte, y no es la intención de esta defensa contradecir esta indicación, si lo es en la medida de expresar que para el caso en concreto la imputación jurídica de que trata el acto administrativo de apertura de investigación carece los elementos necesarios para poder cumplir con las exigencias que contiene el principio de legalidad en fase de tipicidad, pues como se indicó a lo largo de este escrito, es necesario que el tipo sancionatorio que se pretende imputar contenga sus elementos esenciales en la ley, no obstante, reconoce esta Superintendencia que el cuerpo normativo de la Ley 336 de 1996 NO contiene tipos sancionatorios cerrados, por el contrario, se ha sostenido la existencia de tipos en blanco, sin embargo, como bien lo menciona el Consejo de Estado, para la utilización de estos tipos es necesario que mínimo los elementos esenciales se encuentren en el articulado contenido en la ley objeto de reproche, eso es: artículos 16, 18 y 26, adicionalmente, es indispensable que en los tipos se encuentren una remisión expresa, clara y precisa sobre las normas con las que se pretende complementar estos elementos, habiendo concluido esta defensa que no se cumple con ninguno de los dos preceptos.

Piénsese, en todo caso, que el Ministerio de Transporte, al ser consultado sobre la existencia de un régimen sancionatorio, se apartó del concepto emitido por el Consejo de Estado señalando que en materia de transporte si existía un régimen sancionatorio y que el mismo se encontraba definido en la Ley 336 de 1996, no obstante, el concepto emitido por el máximo órgano en materia de transporte carece de las consideraciones más básicas hechas en el concepto emitido por el máximo órgano de la administración, esto, con solo cuestionarse que si el Consejo de Estado hubiese verificado la existencia de un régimen sancionatorio en materia de transporte en la Ley 336 de 1996 no hubiera declarado la nulidad del Decreto 3366 de 2003.

SOBRE LA INEXISTENCIA DE UNA CONDUCTA CONTRARIA A LAS NORMAS DE TRANSPORTE.

Hecha la verificación de las pruebas aportadas en la investigación administrativa de la referencia, no se evidencia que se haya adjuntado el Formato Único de Extracto de Contrato que presuntamente había sido adulterado. Al respecto, ante la inexistencia de una prueba tan importante para la calificación de una conducta contraria a las normas de transporte, no es posible acreditar responsabilidad administrativa sin antes contar con dicha prueba. Sobre el particular, de las observaciones hechas por el agente de tránsito no se logra establecer con claridad en que consistió la presunta adulteración, esto, dado que, no determinó si el extracto se encontraba con tachones o enmendaduras y tampoco adjuntó una foto o copia del mismo para verificar las observaciones hechas.

SOBRE EL CARGO SEGUNDO.

SOBRE LA INDEBIDA TIPIFICACIÓN DE LA CONDUCTA

De acuerdo con el IUIT anexo como prueba en la investigación administrativa, la presunta infracción que se cometió y que dio origen a la investigación consistió en una "violación a la Ley 336 de 1996, artículo 46, Literal E, presta un servicio no autorizado", sin embargo, esto resulta ser contrario a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 431 de 2017...

Actuando de conformidad, si el agente de control en vía determinó (sin pruebas anexas) que el extracto de contrato se encontraba adulterado, este debió dar aplicación a lo dispuesto en artículo precitado, esto, teniendo en cuenta que no portar extracto de contrato y prestar un servicio no autorizado resultan ser conductas diferentes y, por lo tanto, tipos administrativos debidamente regulados por separado. Del mismo modo, este Despacho incurre en el mismo error al estimar que el conductor del vehículo se encontraba prestando un servicio no autorizado, cuando la misma normativa es clara y enfática en establecer que si existe alguna irregularidad sobre la validez del extracto de contrato, se debe dar aplicación al Literal C del artículo 49 de la Ley 336 de 1996, y no como lo estima conveniente esta oficina, el Literal E. De acuerdo con lo expuesto, este Despacho se debe centrar en las normas aplicables al caso y las consecuencias que se deben aplicar en caso de la comisión del tipo, para el caso en concreto, lo dispuesto en el Literal C, por lo que no es posible hacer extensible la conducta descrita al Literal E, esto fragmenta el principio de tipicidad y el debido proceso administrativo.

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO IN DUBIO PRO INVESTIGADO

Este principio característico de los sistemas políticos y democráticos guarda especial relación con la Constitución Política de 1991 mediante la cual se estableció el principio de presunción de inocencia como garantía del derecho fundamental del debido proceso.

PETICIÓN

Por las razones expuestas en la parte motiva:

- 1.** Solicito se **EXCLUYA** de responsabilidad administrativa a la sociedad **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S.**, identificada con Nit número 900.800.610-0, del cargo único que se le imputa.
- 2.** Solicito que se **EXONERE** a la sociedad **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S.**, identificada con el Nit número 900.800.610-0, de los cargos que se le imputa.
- 3.** En consecuencia, que se **ORDENE EL ARCHIVO DEFINITIVO** de la investigación administrativa adelantada.

QUINTO: Mediante Resolución **No.16478 del 30 de octubre de 2025**, se ordenó la apertura y cierre del período probatorio y se corrió traslado para alegar de conclusión dentro del presente proceso, teniéndose como prueba los documentos que integran el expediente, la cual fue comunicada según mensajes ID No.59407 y 59408 del 4 de noviembre de 2025, a través del servicio de certificación acta de envío y entrega de mensaje, allegada por la empresa andes aliada de la empresa de servicios postales nacionales 4/72.

SEXTO: Luego de culminar la etapa probatoria y con posterioridad a realizare el traslado por el término de diez (10) días hábiles siguientes al día de la comunicación del acto administrativo para que presentara alegatos de conclusión, de conformidad con el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, el cual venció el día 19 de noviembre de 2025.

Una vez, se consultaron las bases de datos de la entidad, se evidenció que la investigada no allegó alegatos de conclusión.

SÉPTIMO: Habiéndose agotado las etapas señaladas en el procedimiento aplicable a este tipo de actuaciones administrativas, este Despacho encuentra procedente verificar la regularidad del proceso. Que la Superintendencia de Transporte es competente para conocer la presente investigación administrativa en la medida que:

7.1. Competencia de la Superintendencia de Transporte

La Superintendencia de Transporte es un organismo descentralizado del orden nacional, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y presupuestal, adscrita al Ministerio de Transporte.¹

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 delegación² se concretó en (i) inspeccionar, vigilar y

¹ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 3.

² Al amparo de lo previsto en los artículos 189 numeral 22 y 365 de la Constitución Política de Colombia: "Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 22. Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos." "Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

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,³ 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 SuperTransporte⁴ (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,⁵ 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.⁶

Así mismo, se previó que "Que en el numeral 3 del artículo 22 del Decreto 2409 del 2018 se establece como función de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre "[tramitar y decidir, en primera instancia, las investigaciones administrativas que se inicien, de oficio o a solicitud de cualquier persona, por la presunta infracción a las disposiciones vigentes en relación con la debida prestación del servicio público de transporte, servicios conexos a este, así como la aplicación de las normas de tránsito. Igualmente, que en el numeral 4 del artículo 22 del Decreto 2409 del 2018 se establece como función de la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre "imponer las medidas y sanciones que correspondan a sanciones que correspondan de acuerdo con la Ley, por la inobservancia de órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia o de la obstrucción de su actuación administrativa, previa solicitud de explicaciones y práctica de pruebas si hay lugar a ello"⁷

7.2. Regularidad del procedimiento administrativo

7.2.1 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.

sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios."

³ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4.

⁴ Cfr. Decreto 101 de 2000 artículo 42. Vigente de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del decreto 2409 de 2018

⁵ **"Artículo 1º.- Sector y Sistema Nacional del Transporte.** Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte.

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

⁶ Lo anterior, en congruencia por lo establecido en el artículo 9 de la ley 105 de 1993, la ley 336 de 1996 y demás leyes aplicables a cada caso concreto.

⁷ Según lo establecido en los numerales 9 y 13 del artículo 14 del decreto 1016 de 2000, modificado por el artículo 10 del decreto 2741 de 2001, la Superintendencia Delegada de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor tiene entre otras, la función de asumir de oficio o a solicitud de cualquier autoridad o persona interesada, la investigación de las violaciones de las normas relativas al transporte terrestre de conformidad con la legislación vigente y las demás que se implementen para tal efecto.

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

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

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

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

En el caso que nos ocupa, este Despacho observa que no fue necesario solicitar pruebas de oficio, toda vez que las pruebas obraban en el expediente. Por otra parte, la investigada no allegó pruebas, 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."*⁸

7.2.2 Principio de legalidad de las faltas y las sanciones

Es relevante para el presente caso hacer referencia al concepto emitido por el H. Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil el pasado 5 de marzo de 2019.⁹ 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.¹⁰

⁸ Sentencia C-102/2002 M.P Jaime Araujo Rentería.

⁹ Número único 11001-03-06-000-2018-00217-00. Radicación interna: 2403. Levantada la Reserva legal mediante oficio No. 115031 de fecha 20 de marzo de 2019.

¹⁰ **"El principio de legalidad de las faltas y de las sanciones** previsto en el artículo 29 CP, debe observarse para establecer las infracciones administrativas y las sanciones correspondientes en todos los ámbitos regulados, dentro del contexto del Estado Regulador, **incluido por supuesto el sector del transporte terrestre."** (negrilla fuera de texto) Cfr. Pp. 48 y 76

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

(ii) Este principio se manifiesta en a) la reserva de ley, y b) la tipicidad de las faltas y las sanciones.¹¹

a) Lo primero se manifiesta en que hay una reserva de ley ordinaria para tipificar conductas y sanciones administrativas.¹² Por lo tanto, no se admite la tipificación de conductas en reglamentos u otras normas que no tienen ese rango de ley.¹³⁻¹⁴

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.¹⁵ (iii) Sólo en la medida que se encuentren dentro de la Ley esos "elementos esenciales del tipo", puede hacerse una complementación con decretos, resoluciones y otras disposiciones de rango infralegal.¹⁶

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.¹⁷

(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

¹¹ "Dicho principio, como quedó expuesto, **se manifiesta en las dimensiones reserva de ley y tipicidad**". (negrilla fuera de texto) Cfr. Pp. 48 y 76

¹² **"La Constitución no permite otorgar a la Administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas, pues tiene reserva de ley ordinaria,** y debe en todo caso respetar el debido proceso en punto a la legalidad y a la tipicidad, de conformidad con el inciso 2 del artículo 29 de la Carta Política." Cfr. Pp. 49 y 77

¹³ "(...) no es posible predicar lo mismo en cuanto a la remisión efectuada a las normas reglamentarias, puesto que ello supone que el ejecutivo quede investido de manera permanente para establecer infracciones mediante la expedición de actos administrativos de carácter general." Cfr. Pp. 38

¹⁴ **"La Constitución no permite otorgar a la Administración la potestad genérica de establecer vía reglamento infracciones y sanciones administrativas, pues tiene reserva de ley ordinaria,** y debe en todo caso respetar el debido proceso en punto a la legalidad y a la tipicidad, de conformidad con el inciso 2 del artículo 29 de la Carta Política." Cfr. Pp. 49 y 77 "(...) **no es constitucionalmente admisible 'delegar' en otra autoridad estatal la competencia de determinar las infracciones y las sanciones, toda vez que es exclusiva del Legislador,** con lo cual se reafirma el principio de reserva de ley en materia sancionatoria administrativa bajo los criterios expuestos en este concepto, así como la formulación básica del principio de tipicidad". Cfr. Pg. 19

¹⁵ "(...) las sanciones deben contar con un fundamento legal, por lo cual su definición no puede ser transferida al Gobierno Nacional a través de una facultad abierta sin contar con un marco de referencia específico y determinado (...) **Al legislador no le está permitido delegar en el ejecutivo la creación de prohibiciones en materia sancionatoria, salvo que la ley establezca los elementos esenciales del tipo, estos son:** (i) la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción; (ii) la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma, (iii) la autoridad competente para aplicarla y (iv) el procedimiento que debe seguirse para su imposición." Cfr. Pp. 14 y 32

¹⁶ "No son admisibles formulaciones abiertas, que pongan la definición de la infracción o de la sanción prevista en la ley en manos de la autoridad administrativa. **En cuanto a la posibilidad del reenvío normativo a decretos reglamentarios, corresponde al legislador delimitar el contenido de la sanción a través de la configuración de los elementos estructurales del tipo,** por lo que la remisión a la norma reglamentaria debe permitir su cumplida ejecución. En tales casos, el contenido de la ley estará referido al núcleo esencial de la materia reservada, de manera que el reglamento se limite a desarrollar, complementar y precisar lo que ya ha sido de manera expresa contemplado en la ley. Es aquí donde el reglamento cumple una función de "colaboración" o complementariedad." Cfr. Pp. 42, 49 y 77

¹⁷ Cfr. Pp. 19 a 21

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

establecer la responsabilidad y de ser procedente imponer las sanciones a sus administrados.¹⁸

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

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

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

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

En los **CARGOS PRIMERO y SEGUNDO**, la formulación jurídica realizada en la resolución de apertura tuvo origen en una norma de rango legal que hace remisión al "tipo en blanco o abierto", en el cual se hizo referencia a otra norma del mismo rango, por lo tanto, será respecto de esos cargos que se hará el juicio de responsabilidad administrativa.

En esta etapa, el Despacho encuentra que se han respetado las "garantías mínimas previas", en la medida que la actuación (i) ha sido tramitada por la autoridad competente; (ii) se ha notificado o comunicado al Investigado, según el caso, sobre las actuaciones propias del proceso en los términos previstos en la ley; (iii) se concedió al Investigado la oportunidad para expresar libre y abiertamente sus opiniones y argumentos; (iv) se concedió al Investigado la oportunidad para contradecir o debatir los cargos formulados en su contra, tanto en descargos como en alegatos de conclusión.¹⁹

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) controvertir las que obran en su contra; y (iii) se respetó el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, su práctica

¹⁸ "En lo atinente al principio de tipicidad, (...) **lo que se exige es un fundamento legal en donde se señalen los elementos básicos de la sanción**, marco dentro del cual la autoridad titular de la función administrativa pueda precisar, **los elementos de la sanción que haya de ser aplicada por otra autoridad**, no por ella misma." Cfr. Pg. 19

¹⁹ Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-315 de 2012.

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

observando las reglas del debido proceso.²⁰ Así entonces, encuentra este Despacho que tanto en la averiguación preliminar²¹ como en la investigación misma, se ha garantizado el debido proceso al Investigado.²²

OCTAVO: Encontrando que la actuación se ha adelantado con respeto de los derechos y garantías Constitucionales y legales, se procede a resolver la investigación en los siguientes términos:²³

8.1. Sujeto investigado

Se previó en la ley 1437 de 2011 que "el acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) La individualización de la persona natural o jurídica a sancionar".²⁴

Tal como aparece al inicio de esta resolución, el sujeto investigado **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, corresponde al sujeto a quien se le abrió investigación administrativa objeto de la presente decisión.

8.2. Marco normativo

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

CARGO PRIMERO: *Que de conformidad con el IUIT No. 9098A del 27 de diciembre del 2022, impuesto al vehículo de placa TVD009, vinculado a la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, presuntamente prestó un servicio no autorizado en una modalidad de servicio diferente a la que ha sido habilitada por el Ministerio de Transporte.*

*Que, para esta Entidad, la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, al prestar un servicio no autorizado, en una modalidad de servicio diferente a la que ha sido habilitada por el Ministerio de Transporte, pudo configurar una vulneración a la norma de transporte tal como quedó demostrado a lo largo de este acto, lo que implica que vulneró lo contemplado en los los artículos 16 y 18 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con lo establecido en el Decreto 1079 de 2015, particularmente, en sus artículos 2.2.1.6.4,*

²⁰ "a) el derecho para presentarlas y solicitarlas; b) el derecho para controvertir las pruebas que se presenten en su contra; c) el derecho a la publicidad de la prueba, pues de esta manera se asegura el derecho de contradicción; d) el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, observando las reglas del debido proceso, siendo nula de pleno derecho la obtenida con violación de éste; e) el derecho a que de oficio se practiquen las pruebas que resulten necesarias para asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos; y f) el derecho a que se evalúen por el juzgador las pruebas incorporadas al proceso". Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-203 de 2011. A ese mismo respecto ver: H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez Bogotá, D. C., ocho (8) de marzo de dos mil siete (2007) Radicación número: 25000-23-26-000-1995-01143-01(14850).

²¹ Esta averiguación preliminar corresponde a una fase previa a la investigación formal, en la que no se han vinculado formalmente partes o investigados, no existen supuestos de hecho ni imputación en contra de ninguna persona: "(...) **la averiguación preliminar no está sujeta a formalidad alguna**, y su única finalidad es la de permitirle al ente de control contar con la información necesaria para establecer si se debe o no abrir una investigación administrativa, (...) ésta no es una etapa obligatoria del procedimiento sancionatorio, como sí lo son la investigación (apertura, notificación y práctica de pruebas)". Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 47. H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Sentencia de enero 23 de 2003. CP Manuel Urueta Ayola. Rad. 25000- 23-24-000-2000-0665-01.

²² Cfr. Constitución Política de Colombia artículo 29. Ley 1437 de 2011 artículo 3.

²³ Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 51, concordante con el artículo 49 de la ley 1437 de 2011.

²⁴ Cfr. Ley 1537 de 2011 artículo 49 numeral 1.

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

modificado por el artículo 1 del Decreto 431 de 2017, el artículo 2.2.1.6.3.6, el párrafo 3 del artículo, 2.2.1.6.4.1., modificado por el artículo 12 del Decreto 431 de 2017 en concordancia con lo señalado en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Dicha conducta, podrá ser sancionada bajo los criterios establecidos en el artículo 46 de la ley 336 de 1996 literal (e):

ARTÍCULO 46.-Modificado por el Artículo 320 del Decreto 1122 de 1999. Con base en la graduación que se establece en el presente artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:

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

CARGO SEGUNDO: *Que de conformidad con el IUIT No. 9098A del 27 de diciembre del 2022, impuesto al vehículo de placa TVD009, vinculado a la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, se tiene que la Investigada presuntamente prestó el servicio de transporte sin contar con los documentos que son exigidos por la normatividad que regula el sector transporte, como lo es el Formato Único de Extracto del Contrato (FUEC).*

*Que, para esta Entidad, la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, vulneró la norma de transporte tal como quedó demostrado a lo largo de este acto, concretamente lo contemplado en el artículo 26 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.3.3. Modificado por el artículo 8 del Decreto 431 de 2017, y los artículos 2 y 10 de la Resolución 6652 de 2019, conducta que se enmarca en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.*

Dicha conducta, podrá ser sancionada bajo los criterios establecidos en el artículo 46 de la ley 336 de 1996 literal (e):

ARTÍCULO 46.-*Modificado por el Artículo 320 del Decreto 1122 de 1999. Con base en la graduación que se establece en el presente artículo, las multas oscilarán entre 1 y 2000 salarios mínimos mensuales vigentes teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán en los siguientes casos:*

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

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

El control y vigilancia de esa actividad transportadora y de las actividades relacionadas con la misma se encuentra en cabeza del Estado,²⁵ con la colaboración y participación de todas las personas.²⁶ A ese respecto, se previó en la ley que las autoridades controlarán la adecuada prestación del servicio, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad,²⁷ enfatizando que "la seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios,

²⁵ Cfr. Constitución Política artículos 334 y 365; Ley 105 de 1993 art 2 b; Ley 336 de 1996 arts. 6 y 8.

²⁶ Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 4.

²⁷ Cfr. Ley 105 de 1993 artículo 3 numeral 2.

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

constituye prioridad esencial en la actividad del Sector y del Sistema de Transporte".²⁸

Y, particularmente en el Decreto 2409 de 2018, se señaló que la Superintendencia de Transporte "velará por el libre acceso, seguridad y legalidad, en aras de contribuir a una logística eficiente del sector".²⁹ Esas finalidades impuestas sobre las actuaciones de la Superintendencia de Transporte tienden a la satisfacción del interés público.³⁰ Lo anterior es así, (i) en la medida que el servicio de transporte tiene carácter de "servicio público esencial";³¹ (ii) por los derechos fundamentales involucrados en la actividad transportadora, incluyendo la vida e integridad de los pasajeros;³² (iii) por la incidencia que tiene el transporte en la competitividad del país.³³ En efecto, la conducción de vehículos automotores es legalmente calificada como una "actividad peligrosa".

En la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia,³⁴ del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional se ha señalado sistemáticamente que "(i) la actividad de conducir un vehículo automotor no es un derecho; (ii) la actividad de conducir un vehículo automotor es una actividad peligrosa que pone en riesgo la vida de quienes conducen, de los demás conductores y de los peatones (...); la actividad de conducir vehículos automotores, ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional como por la especializada en la materia, una actividad peligrosa que coloca per se a la comunidad ante inminente peligro de recibir lesión".³⁵

De hecho, se estima que cada año en el mundo fallecen 1,2 millones de personas (más de 3,500 personas diarias) y 50 millones de personas sufren lesiones, por causas relacionadas con la conducción de vehículos,³⁶ respecto de lo cual la Organización Mundial de la Salud ha calificado los accidentes de tránsito como una epidemia para la sociedad.³⁷ Y, de especial relevancia para este caso, uno de los grupos de usuarios más vulnerables son los pasajeros del transporte

²⁸ Cfr. Ley 336 de 1996 artículo 2; H. Corte Constitucional Sentencia C-089 de 2011.

²⁹ Cfr. Decreto 2409 de 2018 artículo 4 inciso final.

³⁰ Cfr. H. Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil trece (2013).- Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00392-00 Número interno: 2159.

³¹ Cfr. Ley 336 de 1996 art 5 y 56.

³² Cfr. H. Corte Constitucional Sentencias C-834 de 2001; C-533 de 2002; C-926 de 2007; C-089 de 2011.

³³ "El desempeño logístico es un factor fundamental para competir en los mercados nacionales e internacionales, pues comprende un conjunto de variables que permiten optimizar los tiempos y costos de movilizar productos desde la fase de suministro hasta el consumidor final: infraestructura de transporte y **calidad de los servicios de transporte de carga**, y eficacia en los procesos de aduanas y puertos". Cfr. Informe Nacional de Competitividad 2016-2017. **"El servicio de transporte de carga por carretera es un factor determinante para la competitividad del país**, no sólo por su incidencia dentro de los costos de las mercancías, sino por ser la principal alternativa para su movilización". Documento Conpes 3489 de 2007. También Ministerio de Transporte, Boletín de Coyuntura.

³⁴ "(...) las disposiciones jurídicas reguladoras de los daños causados con vehículos y derivados del tránsito automotor, actividad lícita y permitida, claramente se inspira en la tutela de los derechos e intereses de las personas ante una lesión in potentia por **una actividad per se en su naturaleza peligrosa y riesgosa** (cas. civ. sentencia de 5 de octubre de 1997; 25 de octubre de 1999; 13 de diciembre de 2000), donde **el factor de riesgo inherente** al peligro que su ejercicio comporta, fija directrices normativas específicas." Cfr. H. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 24 de agosto de 2009. Rad. 2001-01054.

³⁵ Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-468 de 2011; Sentencia C-089 de 2011; Sentencia T-609 de 2014.

³⁶ "Todos los años, más de 1,2 millones de personas fallecen como consecuencia de accidentes en las vías de tránsito y otros 50 millones sufren traumatismos." Cfr. Organización Mundial de la Salud. https://www.who.int/violence_injury_prevention/road_traffic/es/; <https://www.who.int/features/factfiles/roadsafety/es/>

³⁷ Cfr. Organización Mundial de la Salud <https://www.who.int/whr/2003/chapter6/es/index3.html>

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

público.³⁸ Ante ese peligro inherente a la actividad de conducir y además por estar ante la prestación de un servicio público,³⁹ el Estado está llamado a intervenir con regulación para proteger las vidas de los habitantes del territorio nacional, así como a implementar una policía administrativa⁴⁰ (i.e., la Superintendencia de Transporte) que haga respetar las reglas jurídicas para que el mercado opere dentro del marco de la legalidad.

En esa medida, se han impuesto requisitos y controles sobre los vehículos,⁴¹ conductores⁴² y otros sujetos que intervienen en la actividad,⁴³ que tienden a mitigar los factores de riesgo en esa actividad,⁴⁴ 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".⁴⁵

8.2.2 Cargas probatorias

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

(i) En primer lugar, la Corte Constitucional ha señalado que la presunción de inocencia "se constituye en regla básica sobre la carga de la prueba".⁴⁶ Al respecto, se previó en la Constitución Política que "el debido proceso se aplicará

³⁸Cfr. Organización Mundial de la Salud https://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/report/es/

³⁹ Al amparo del artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, permite y ordena la intervención del Estado en beneficio de la comunidad. Al respecto, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han señalado que se considera que hay servicio público de transporte en los siguientes casos: "[e]l elemento definitorio de la diferencia entre uno y otro tipo de transporte es que, **en el público, una persona presta el servicio a otra, a cambio de una remuneración**, al paso que en el privado, la persona se transporta, o transporta objetos, en vehículos de su propiedad o que ha contratado con terceros. (...) (en el transporte privado) i) La actividad de movilización de personas o cosas la realiza el particular dentro de su **ámbito exclusivamente privado**; ii) Tiene por **objeto la satisfacción de necesidades propias de la actividad del particular, y por tanto, no se ofrece la prestación a la comunidad**; iii) Puede realizarse con vehículos propios. Si el particular requiere contratar equipos, debe hacerlo con empresas de transporte público legalmente habilitadas, como se estudia en el siguiente capítulo. iv) No implica, en principio, la celebración de contratos de transporte, salvo cuando se utilizan vehículos que no son de propiedad del particular; v) Es una actividad sujeta a la inspección, vigilancia y control administrativo con el fin de garantizar que la movilización cumpla con las normas de seguridad, las reglas técnicas de los equipos y la protección de la ciudadanía." En el transporte público "i) Su objeto consiste en **movilizar** personas o cosas de un lugar a otro, **a cambio a una contraprestación** pactada normalmente en dinero. ii) Cumple la **función de satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad**, mediante el ofrecimiento público en el contexto de la libre competencia; iii) El carácter de servicio público esencial implica la prevalencia del interés público sobre el interés particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación - la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida -, y la seguridad de los usuarios - que constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte (ley 336/96, art. 2º). iv) Constituye una actividad económica sujeta a un alto grado de intervención del Estado; v) El servicio público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado. vi) Todas las empresas operadoras deben contar con una capacidad transportadora específica, autorizada para la prestación del servicio, ya sea con vehículos propios o de terceros, para lo cual la ley defiere al reglamento la determinación de la forma de vinculación de los equipos a las empresas (ley 336/96, art. 22); vii) Su prestación sólo puede hacerse con equipos matriculados o registrados para dicho servicio; viii) Implica necesariamente la celebración de un contrato de transporte entre la empresa y el usuario. ix) Cuando los equipos de transporte no son de propiedad de la empresa, deben incorporarse a su parque automotor, a través de una forma contractual válida." Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencias C-981 de 2010 C-033- de 2014.

⁴⁰ "El poder de policía comprende distintas manifestaciones del Estado encaminadas a limitar, regular o restringir los derechos y libertades con la finalidad de preservar el orden público, potestades que van desde las regulaciones generales hasta aquellos actos materiales de fuerza o de coerción que normalmente ejercen las autoridades públicas, enmarcándose allí también las funciones desarrolladas por las Superintendencias como organismos encargados de la inspección y vigilancia de las actividades mercantiles". Cfr. Superintendencia Bancaria. Concepto No. 2000023915-3. noviembre 15 de 2000.

⁴¹ V.gr. Reglamentos técnicos.

⁴² V.gr. los requisitos para solicitar la licencia de conducción. Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-468 de 2011; Sentencia C-089 de 2011.

⁴³ V.gr. en la ley 769 de 2002 se imponen deberes a los peatones y en general a los usuarios de las vías nacionales.

⁴⁴ "[...] Esta Corporación ha resaltado la **importancia de la regulación del transporte terrestre con el fin de asegurar el goce efectivo de la libertad de locomoción**, que tiene una relevancia cardinal, al constituir una condición necesaria para el goce efectivo de otros derechos fundamentales, de tal manera que **debe garantizarse su ejercicio en condiciones de seguridad**." Cfr. H. Corte Constitucional Sentencia C-089 de 2011.

⁴⁵ Cfr. H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B Consejero Ponente (E): Danilo Rojas Betancourth Bogotá D. C., tres (03) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 15001-23-31-000-1995-15449-01(25699).

⁴⁶ Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia C-289 -12 M.P. Humberto Sierra Porto.

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. [...] Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable".⁴⁷

El anterior precepto fue desarrollado en la ley 1437 de 2011, así: "en virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem. [...] las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes."⁴⁸

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".⁴⁹⁽ⁱⁱ⁾ De otro lado, en la legislación procesal se previó que "incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen."⁵⁰

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.⁵¹ 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".⁵²

En el mismo sentido, Jorge Peyrano precisa que "la 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".⁵³ En ese contexto, este Despacho considera el umbral probatorio para sancionar debe superar la duda razonable, siendo entonces superior al umbral que se requiere para simplemente abrir una investigación.

8.2.3 Del informe único de infracciones al transporte

⁴⁷ Cfr. Constitución Política de Colombia Artículo 29.

⁴⁸ Cfr. Ley 1437 de 2011 Artículo 3.

⁴⁹ Cfr. H. Corte Constitucional. Sentencia C-289 -12 M.P. Humberto Sierra Porto.

⁵⁰ Cfr. Código General del Proceso artículo 167.

⁵¹ "(...) cada parte soporta en el proceso la carga de probar los presupuestos de la norma, que prevé el efecto jurídico favorable para dicha parte. De cualquier manera, que deba entenderse tal criterio para la distribución de la carga de la prueba". Cfr. MICHELLI, Gian Antonio. "La Carga de la Prueba". Ed TEMIS. 2004. Pág.57

⁵² Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Octava edición. ed. Librería del profesional 1998.

⁵³ Cfr. PEYRANO, Jorge W. La Carga de la Prueba. XXXIV Congreso Colombiano de Derecho Procesal. Instituto Colombiano de Derecho Procesal. Septiembre 11-13 de 2013. Medellín. Ed. Universidad Libre. Pág.959.

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

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

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

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

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

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

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

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

Así las cosas, el documento público por su naturaleza, se presume auténtico y, por lo tanto, goza de total valor probatorio y no es susceptible de ratificación. En estos términos, la autenticidad del documento público es un aspecto relevante, puesto que el mérito probatorio de tal documento está en función de su autenticidad, por lo tanto, es claro que del mismo se desprenden datos, tales como se señalan en la casilla número 17 del mencionado IUIT, circunstancias en contra de la empresa investigada y que documentan la presunta infracción en vía por parte del agente de control correspondiente.

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

En tal sentido, de la norma en comento igualmente se desprende la movilidad de la carga de la prueba o la carga dinámica de la misma, en virtud de la cual, en circunstancias concretas, le corresponde acreditar determinados hechos a

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

quien esté en condiciones más favorables para hacerlo, con mayor razón cuando estos son invocados o esgrimidos en perspectiva del derecho de defensa y contradicción, y en función de causales o circunstancias de exoneración, como en el caso de marras. Lo anterior, teniendo en cuenta, como se señaló anteriormente, que el Informe Único de Infracción al Transporte es prueba idónea y conducente de los hechos allí expuestos y del mérito para abrir investigación administrativa.

8.3. El caso concreto

Se previó en la ley 1437 de 2011 que "el 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. (...)".⁵⁴

Así, con respeto del principio de necesidad de la prueba⁵⁵ conforme al cual "no existe ninguna libertad para que el funcionario decida con base en pruebas o circunstancias que no obren en el proceso",⁵⁶ el Despacho procederá a apreciar y valorar las pruebas allegadas oportuna y regularmente al proceso bajo las reglas de la sana crítica.⁵⁷

8.3.1. Por la prestación de un servicio no autorizado en una modalidad de servicio diferente a la que ha sido habilitada por el Ministerio de Transporte

De acuerdo con la Resolución No.14441 del 17 de septiembre de 2025, esta Dirección inició proceso administrativo sancionatorio en contra de la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, por presuntamente vulnerar lo dispuesto en el artículos 16 y 18 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con lo establecido en el Decreto 1079 de 2015, particularmente, en sus artículos 2.2.1.6.4, modificado por el artículo 1 del Decreto 431 de 2017, el artículo 2.2.1.6.3.6, el parágrafo 3 del artículo, 2.2.1.6.4.1., modificado por el artículo 12 del Decreto 431 de 2017 en concordancia con lo señalado en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Que el vehículo de placas TVD009, que fuera objeto de la infracción, conforme a la consulta de la plataforma del RUNT, para el mes de diciembre de 2022, hacía parte de la flota transportadora de la empresa investigada **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, conforme la información, véase:

⁵⁴ Cfr. Ley 1437 de 2011 artículo 49 numeral 2 y 3.

⁵⁵ "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.

⁵⁶ Cfr. PARRA QUIJANO, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Ed. Librería del Profesional. Bogotá D.C. 2002 pp. 63-64.

⁵⁷ "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 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

PLACA DEL VEHÍCULO:	TVD009		
NRO. DE LICENCIA DE TRÁNSITO:	10013584946	ESTADO DEL VEHÍCULO:	ACTIVO
TIPO DE SERVICIO:	Público	CLASE DE VEHÍCULO:	CAMIONETA

 Pólizas de Responsabilidad Civil

Número de póliza	Fecha expedición	Fecha inicio de vigencia	Fecha fin de vigencia	Entidad que expide	Tipo de póliza	Estado	Detalle
AA018252	02/02/2023	02/02/2023	12/12/2023	LA EQUIDAD SEGUROS GENERALES ORGANISMO COOPERATIVO	Responsabilidad Civil Contractual	 INACTIVA	Detalle
AA018253	20/01/2022	20/01/2022	12/12/2022	LA EQUIDAD SEGUROS GENERALES ORGANISMO COOPERATIVO	Responsabilidad Civil Extracontractual	 INACTIVA	Detalle
AA018252	20/01/2022	20/01/2022	12/12/2022	LA EQUIDAD SEGUROS GENERALES ORGANISMO	Responsabilidad Civil Contractual	 INACTIVA	Detalle

Detalle - Pólizas de Responsabilidad Civil

NÚMERO DE PÓLIZA

TIPO DE PÓLIZA

AA018253

Responsabilidad Civil Extracontractual

TIPO DOCUMENTO TOMADOR

NÚMERO DE DOCUMENTO TOMADOR

NIT

900800610

Imágenes 1,2 y 3. Tomada de la consulta ST en la plataforma RUNT
https://portalpublico.runt.gov.co/#/consulta-vehiculo/consulta/info-vehiculo

ANÁLISIS PROBATORIO Y JURÍDICO FRENTE AL CARGO PRIMERO

Procediendo con el análisis de fondo respecto del cargo primero, formulado por la presunta transgresión de los artículos 16 y 18 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.15 del Decreto 1079 de 2015, referente a la prestación de un servicio no autorizado, este Despacho realiza las siguientes precisiones bajo las reglas de la sana crítica y el debido proceso probatorio:

El elemento probatorio que dio origen a la presente investigación es el informe único de infracción al transporte (IUIT) No. 9098A del 27 de diciembre de 2022, el cual, si bien goza de presunción de autenticidad y veracidad conforme a la ley, dicha presunción recae sobre la ocurrencia material de los hechos observados directamente por el agente de control, no obstante, para que dicho informe soporte una sanción administrativa, la descripción de los hechos debe ser clara, precisa y detallada, de modo que permita subsumir la conducta en el tipo sancionatorio sin lugar a dudas. En ese sentido, al revisar la casilla de observaciones, numeral 17 del IUIT, el agente consignó: "VIOLACION LEY 336 DE 1996 ARTICULO 49 LITERAL E. PRESTA SERVICIO NO AUTORIZADO.

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

PRESENTA UN FUEC... ADULTERADO... TRANSPORTA PASAJEROS DE BARU HOTEL CALA PARA EL AEROPUERTO RAFAEL NUÑEZ".

Este Despacho evidencia que la descripción realizada por el agente de control resulta insuficiente y ambigua para configurar el cargo primero, toda vez que la atribución de prestar un servicio no autorizado requiere demostrar fácticamente que el vehículo, habilitado para la modalidad de servicio especial, estaba realizando operaciones propias de otra modalidad, sin embargo, el relato del agente se limita a mencionar un traslado de origen Barú hotel Cala a destino aeropuerto Rafael Núñez. Esta descripción hotel-aeropuerto, es precisamente una operación típica y propia del transporte especial en la modalidad de turismo o empresarial, debidamente amparada en la habilitación de la empresa investigada. En este caso, el agente de tránsito omitió describir las circunstancias de tiempo, modo y lugar, quedando dudas para este Despacho, tales como si hubo recogida indiscriminada de pasajeros en vía pública, si se realizó cobro individual por pasajero o si se carecía totalmente de contrato previo, por el contrario, el hecho de describir un origen privado (hotel) y un destino específico (aeropuerto) con pasajeros determinados, sugiere una operación de transporte especial, y no otra modalidad de servicio público.

Véase que el agente señala en la misma observación la presentación de un formato único de extracto de contrato, el cual aun con presuntos vicios de forma o contenido, desvirtúa la tipificación inicial de un servicio no autorizado. La existencia del documento sugiere que el servicio estaba siendo prestado al amparo de la habilitación de la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S.**, no siendo jurídicamente viable equiparar una presunta alteración del documento con la prestación de un servicio no autorizado en modalidad distinta. La falta de claridad del agente al mezclar conceptos, es decir, la inexistencia de autorización con la irregularidad documental impide a esta autoridad tener la certeza requerida para sancionar por la conducta atribuida en el cargo primero.

Ante la falta de claridad en la descripción hecha con el agente de tránsito, que no describe actos propios de una modalidad diferente a la habilitada, y limitándose a describir una ruta que es compatible con el objeto social de la empresa, surge una duda razonable sobre la configuración típica de la infracción, por lo que al no existir prueba suficiente que permita concluir, más allá de toda duda, que el vehículo estaba prestando un servicio no autorizado, se debe dar aplicación al artículo 47 del CPACA y a las garantías constitucionales del debido proceso, ante la duda sobre la naturaleza del servicio prestado a causa de la deficiente descripción del IUIT. Finalmente se debe indicar que no se estudiarán los argumentos esgrimidos por la empresa dada la naturaleza exoneratoria de la decisión frente a este cargo.

Por las consideraciones expuestas, este Despacho encuentra desvirtuado el cargo primero, toda vez que el medio probatorio principal (IUIT) carece de la claridad necesaria para acreditar que la empresa investigada prestó un servicio en una modalidad para la cual no está habilitada. La descripción fáctica es compatible con el servicio de transporte especial de pasajeros, haciendo atípica la conducta frente al cargo de servicio no autorizado, por lo tanto, se **EXONERARÁ** a la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S.** respecto del **CARGO PRIMERO**.

ANÁLISIS PROBATORIO Y JURÍDICO FRENTE AL CARGO SEGUNDO

8.3.2. Por la presunta prestación del servicio de transporte terrestre automotor especial sin portar el Formato Único de Extracto del Contrato FUEC

De acuerdo con la Resolución No.14441 del 17 de septiembre de 2025, esta Dirección inició proceso administrativo sancionatorio en contra de la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, por presuntamente vulnerar lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.3.3. del decreto 1079 de 2015 Modificado por el artículo 8 del Decreto 431 de 2017, y los artículos 2, y 10 de la Resolución 6652 de 2019, conducta que se enmarca en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

En segundo lugar, frente a la formulación del cargo se tiene la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, quien fuera objeto de la infracción al transporte No. IUIT No. 9098A del 27 de diciembre del 2022, impuesto al vehículo de placa TVD009, señalándose en la casilla 17 de observaciones, lo siguiente:

"(...) VIOLACION LEY 336 DE 1996 ARTICULO 49 LITERAL E. PRESTA SERVICIO NO AUTORIZADO. PRESENTA UN FUEC... ADULTERADO... TRANSPORTA PASAJEROS DE BARU HOTEL CALA PARA EL AEROPUERTO RAFAEL NUÑEZ. (...)"

Visto lo anterior, se procederá con el análisis de fondo del cargo segundo, a fin de determinar si la investigada es responsable o no frente a la conducta consistente en no portar el Formato Único de Extracto de Contrato (FUEC), durante la operación del servicio de transporte.

Descendiendo al caso concreto y revisado el material probatorio, específicamente el Informe Único de Infracción al Transporte (IUIT) No. 9098A, se advierte una descripción fáctica consignada por la autoridad de control, esto es, que el vehículo de placas TVD009 fue sorprendido realizando una operación de transporte con pasajeros desde Barú Hotel Cala hacia el aeropuerto Rafael Núñez. Esta circunstancia de modo y lugar evidencia la ejecución material de una actividad propia del servicio público de transporte terrestre automotor especial (presumiblemente en las modalidades de Turismo o Empresarial), no obstante, la normativa vigente impone la existencia y porte de un Formato Único de Extracto de Contrato (FUEC) válido y vigente que soporte ese recorrido específico.

La legalidad del servicio especial no reside únicamente en la habilitación de la empresa o en la naturaleza de la ruta (hotel - aeropuerto), sino en que cada viaje esté amparado por un contrato específico demostrado a través del FUEC. En el presente caso, al haberse constatado por la autoridad de tránsito que el vehículo no portaba el FUEC correspondiente, la operación de traslado al aeropuerto, aunque materialmente realizada, deviene en una conducta infractora a las normas del transporte. Al respecto, la empresa investigada no aportó la prueba documental que controvirtiera que el servicio se prestó sin los

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

requisitos esenciales de operación, haciéndola responsable por el incumplimiento de sus deberes de control y operación.

En ese sentido, el Decreto 1079 de 2015, en su artículo 2.2.1.6.3.3, dispone:

"Durante toda la prestación del servicio, el conductor del vehículo deberá portar el extracto del contrato...". Por su parte, la Resolución 6652 de 2019, hace alusión al contenido de este documento, y establece el deber de custodia y porte. Bajo dicho entendido, se evidencia que la finalidad de la normativa es garantizar la trazabilidad y legalidad de la operación.

De otra parte, se tiene que en el IUIT No. 9098A del 27 de diciembre del 2022, impuesto al vehículo de placa TVD009, el agente de autoridad de tránsito consignó: "ADULTERADO EN LA FECHA DE VENCIMIENTO". Este Despacho precisa, que no es necesario que la Superintendencia actúe como perito, ya que fue el agente, en el ejercicio de control en vía, quien advirtió que los documentos físicos exhibidos por el conductor presentaban alteraciones en su contenido esencial, en este caso, la fecha. En el expediente reposan dos (2) copias del FUEC No. 213011918202206140015-contrato 0614, documentos aportados por el agente de tránsito como evidencia de la infracción del cual se extrae el siguiente análisis:

El documento exhibido FUEC No. 213011918202206140015 mostraba una vigencia aparente hasta el mes 12 (diciembre), lo cual coincidía con la fecha del viaje, sin embargo, el agente detectó que dicha fecha estaba adulterada, lo que implica que la vigencia real y original del contrato en el sistema de la empresa era anterior mes 9 (septiembre), dejando al vehículo sin amparo contractual para la fecha del operativo, obsérvese:

La movilidad es de todos

Mintransporte

FORMATO UNICO DE EXTRACTO DEL CONTRATO DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR ESPECIAL

Nro. 213011918202206140015

RAZÓN SOCIAL:
TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR SAS

NIT:
900800610-0

CONTRATO No: 0614

CONTRATANTE:
MI RUTA PLUS S.A.S

NIT.:
900935624-0

OBJETO DEL CONTRATO:
CONTRATO PARA TRANSPORTE EMPRESARIAL ESPECIAL DE PERSONAS, EQUIPOS Y VEHICULOS DE MI RUTA PLUS

ORIGEN - DESTINO DESCRIBIENDO EL RECORRIDO:
Salida de CARTAGENA - con destino a BARRANQUILLA y retorno al punto de origen

CONVENIO

CONSORCIO

UNIÓN TEMPORAL

VIGENCIA DEL CONTRATO

FECHA INICIAL

FECHA VENCIMIENTO

DÍA
23

DÍA
29

MES
09

MES
09

AÑO
2022

AÑO
2022

CARACTERÍSTICAS DEL VEHÍCULO

PLACA
TVD009

MODELO
2017

MARCA
RENAULT

CLASE
CAMIONETA 4x4

NÚMERO INTERNO
1206

NÚMERO DE TARJETA DE OPERACIÓN
319393

Página 19 de 27

GJ-FR-015 V1, 24- mayo -2023

RESOLUCIÓN No 19368 **DE 26-12-2025**
"Por la cual se decide una investigación administrativa"

FORMATO ÚNICO DE EXTRACTO DEL CONTRATO DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR ESPECIAL No.: 213011918202206140015			
RAZÓN SOCIAL DE LA EMPRESA DE TRANSPORTE ESPECIAL: TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR SAS			
NIT: 900800610-9			
CONTRATO No.: 0614			
CONTRATANTE : MI RUTA PLUS S.A.S			
NIT/CC : 900935624-0			
OBJETO CONTRATO: CONTRATO PARA TRANSPORTE EMPRESARIAL ESPECIAL DE FUNCIONARIOS,USUARIOS Y VISITANTES DE MI RUTA PLUS			
ORIGEN: CARTAGENA			
DESTINO: BARRANQUILLA y retorno al punto de origen			
Formato según R. 6652 del 27 de Dic. de 2019 acogiéndose a lo dispuesto en la Ley 527/99 Dec. 1074/295 Art. 8			
CONVENIO DE COLABORACIÓN:			
VIGENCIA DEL CONTRATO			
FECHA INICIAL	DIA 23	MES 09	AÑO 2022
FECHA VENCIMIENTO	DIA 29	MES 12	AÑO 2022
CARACTERÍSTICAS DEL VEHÍCULO			
PLACA	MODELO	MARCA	CLASE
TVD009	2017	RENAULT	CAMIONETA
NÚMERO INTERNO		NÚMERO DE TARJETA DE OPERACIÓN	
1206		319393	

Imágenes 4 y 5. Tomadas de los anexos del IUIT No. 9098A del 27 de diciembre del 2022

Así las cosas, los documentos obrantes en el plenario junto con la descripción en la casilla No. 17 del IUIT realizada por el agente sobre su adulteración, constituye la materialización de la maniobra engañosa para evadir el control, situación que denota la responsabilidad de la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S.**, en la comisión de la conducta transgresora a las normas del transporte.

Por su parte, la defensa de la empresa en el escrito de descargos se limitó a cuestionar la capacidad técnica del Despacho para determinar la adulteración, pero omitió cumplir con su deber probatorio fundamental. De conformidad con la Resolución 6652 de 2019, las empresas de Transporte Especial deben generar los FUEC a través de un sistema de información y conservar la trazabilidad de los mismos, por lo que si la empresa sostenía que el formato único de extracto de contrato no estaba adulterado, le bastaba con aportar al proceso el reporte de su propio software donde constara que el FUEC No. 213011918202206140015, fue generado originalmente con fecha de vencimiento en el mes de diciembre y no en el mes de septiembre, guardando silencio probatorio sobre el origen sistémico del documento, por lo que al no aportar la prueba para desmentir al agente, la afirmación de la autoridad de tránsito se mantiene incólume.

Aunado a lo anterior, se debe indicar que un documento adulterado es jurídicamente inexistente y la consecuencia jurídica es que el vehículo transitaba sin FUEC válido. No es de recibo la aplicación del artículo 8 del Decreto 431 de 2017, errores mecanográficos alegada por la defensa, toda vez que la adulteración de una fecha para extender fraudulentamente la vigencia de un contrato vencido no es un error de digitación, sino que es una conducta que ataca la seguridad jurídica del sector. Recuérdese que la empresa investigada, en su calidad de habilitada, tiene la obligación indelegable del control sobre su flota y documentación, además, la Resolución 6652 de 2019, impone a la empresa la carga de generar, expedir y controlar los FUEC a través del sistema de información, por lo que la adulteración de dicho documento evidencia una falla grave en el deber de control de la empresa respecto a la operación de sus vehículos vinculados, pues es ella quien ostenta la posición de garante frente al cumplimiento de las normas del transporte.

De otro lado, la representante legal de la investigada sostiene que el Estado carece de un marco legal sólido para sancionar, amparándose en recomendaciones del Consejo de Estado sobre la necesidad de una nueva ley,

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

sugiriendo una supuesta atipicidad de la conducta. Este argumento no es de recibo, ya que denota una interpretación restrictiva y equivocada de la técnica legislativa administrativa, pues véase que el régimen sancionatorio del transporte en Colombia opera constitucionalmente bajo la figura de los tipos administrativos en blanco. En ese sentido, la Honorable Corte Constitucional ha declarado la exequibilidad de este modelo, explicando que la Ley (en este caso, la Ley 336 de 1996, artículos 26 y 46) define el núcleo esencial de la conducta (la prohibición y la sanción), mientras remite a los reglamentos técnicos (Decretos y Resoluciones) la especificación de las condiciones operativas.

En el caso concreto, el artículo 26 de la Ley 336 de 1996 crea la obligación legal de que todo equipo destinado al transporte público debe contar con los documentos exigidos. La infracción a este deber tiene una sanción tasada en el artículo 46 ibídem y el hecho de que las especificaciones técnicas del FUEC estén en el Decreto 1079 de 2015 y la Resolución 6652 de 2019 no genera inseguridad jurídica; por el contrario, materializa la integración normativa necesaria para la administración pública.

Las recomendaciones del Consejo de Estado y los proyectos de ley citados por la defensa son argumentos de política legislativa futura que no tienen fuerza vinculante para derogar la ley vigente. Así las cosas, mientras la Ley 336 de 1996, goce de presunción de constitucionalidad, esta Superintendencia tiene el mandato legal de aplicarla.

Finalmente, se solicita la absolución por duda razonable frente a lo cual se debe señalar que el principio in dubio pro administrado solo opera cuando existe una duda insalvable después de la valoración integral de las pruebas. En el presente caso, no existe duda, sino certeza, la cual se deriva de la concurrencia de la fe pública del agente de tránsito consignada en el IUIT; la evidencia física del documento adulterado que reposa en el expediente y la ausencia total de pruebas por parte de la empresa, quien tenía el deber y la capacidad de demostrar la legalidad de la expedición documental y no lo hizo.

Así las cosas, este Despacho encuentra plenamente acreditada la responsabilidad de la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S.** respecto al **CARGO SEGUNDO**.

NOVENO: Como consecuencia de lo anterior, este Despacho procederá a pronunciarse sobre la responsabilidad de la investigada como se pasa a explicar. Se previó en la Ley 1437 de 2011 que "el acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener (...) la decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación". Al respecto, del cargo investigado se ha identificado (i) la imputación fáctica y (ii) la imputación jurídica, verificando la congruencia de las mismas con la resolución de apertura. Y, con base en las pruebas recaudadas en la investigación se procede a:

9.1 Declaración de responsabilidad

9.1.1. DEL CARGO SEGUNDO, por vulnerar las disposiciones contenidas en el artículo 26 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.3.3. del decreto 1079 de 2015 Modificado por el artículo 8 del Decreto 431 de 2017,

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

y los artículos 2 y 10 de la Resolución 6652 de 2019, conducta que se enmarca en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, al prestar un servicio público de transporte sin portar el formato único de extracto de contrato.

9.2. Sanciones procedentes

CARGO SEGUNDO

De conformidad con lo previsto en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, la sanción aplicable, previamente establecida en la resolución de apertura por violación a la normatividad de transporte son las siguientes:

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

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

Sobre la conducta en cuestión se señala en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 que, la sanción correspondiente es 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 (...)"

9.3. Graduación de la sanción

Se previó en el artículo 50 de la ley 1437 de 2011 que "(...) la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables: 1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados. 2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero. 3. Reincidencia en la comisión de la infracción. 4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión. 5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos. 6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes. 7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente. 8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas".

Conforme a lo manifestado en la parte motiva del presente acto administrativo y, acorde a la conducta que se investiga, como quiera que la sanción a imponer en el presente asunto es la establecida en el literal a) del parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, siendo esta la normativa que fundamentó la

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

expedición de la correspondiente investigación en contra de la empresa automotor especial, se realizará el siguiente análisis, teniendo en cuenta criterios de proporcionalidad, la ausencia de aceptación expresa de la infracción, y que el patrimonio es entendido como el conjunto de bienes, derechos y obligaciones de una compañía, permitiendo verificar una imagen fiel de una organización y la capacidad de sus recursos.

Que la Ley 2294 de 2023 en su artículo 313 señala: "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 (1) de octubre del año anterior al año considerado y la misma fecha del año inmediatamente anterior a este.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público publicará mediante Resolución antes del primero (1) de enero de cada año, el valor de la Unidad de Valor Básico -UVB- aplicable para el año siguiente.

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 sus 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- del año 2023, conforme lo dispuesto en este artículo.

PARÁGRAFO PRIMERO. Si como consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo el valor de los conceptos objeto de indexación no es un número entero, se deberá aproximar dicho valor a la cifra con dos (2) decimales más cercana; y si es inferior a una (1) Unidad de Valor Básico -UVB-, se deberá aproximar a la cifra con tres (3) decimales más cercana. (...)

Por lo anterior el Ministerio de Hacienda profirió la Resolución No. 3914 de 2024 por medio de la cual se reajusta el valor de la unidad de valor básico – UVB para la vigencia 2025, siendo este de ONCE MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$11.552.00).

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

Frente al **CARGO SEGUNDO**, se impone una sanción de **MULTA** por la vulneración a lo consagrado en el artículo 26 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.3.3. del decreto 1079 de 2015 Modificado

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

por el artículo 8 del Decreto 431 de 2017, y los artículos 2 y 10 de la Resolución 6652 de 2019, conducta que se enmarca en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

De conformidad con lo previsto en el literal a) del Parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, el valor de la **MULTA** a título de sanción que se impone por el **CARGO SEGUNDO** será de trescientos setenta y cuatro (374) Unidades de Valor Básico para la vigencia 2025.

Que se debe precisar que la conducta desplegada por la empresa se toma teniendo en cuenta que generó un impacto social negativo, si se tiene en cuenta que con ella se vulneró el orden jurídico establecido y el carácter de obligatoriedad que tienen las normas en el ordenamiento jurídico de acuerdo con lo analizado en la parte motiva del presente acto, por lo que la seguridad de la actividad transportadora ha resultado afectada, al desplegarse un servicio no autorizado.

DÉCIMO: Pago de la multa por parte del infractor

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

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

(i) En relación con las sanciones no-pecuniarias, de Perogrullo se nota que no es posible que un tercero "pague" a nombre del sancionado. Lo anterior, porque por ejemplo la prohibición de ejercer el comercio -entendido como una inhabilidad-, o la cancelación o suspensión de la habilitación, entre otras, es una limitación que se impone para la persona misma, sin que sea transferible a otros que no han sido sancionados.

(ii) Sobre las sanciones pecuniarias, la Corte Constitucional ha explicado que su función no es enriquecer al Estado y no debe ser vista como una acreencia civil que puede ser satisfecha por cualquier persona. Por el contrario, al tratarse de un castigo, independientemente de que la ley haya previsto expresamente la prohibición de pago por tercero no, el pago debe ser hecho por el infractor:

"La multa es, pues, una sanción cuyo monopolio impositivo está en manos del Estado, que la aplica con el fin de forzar, ante la intimidación de su aplicación, al infractor a fin de que no vuelva a desobedecer las determinaciones legales (...) Atendiendo a la naturaleza sancionatoria de la multa, la jurisprudencia ha entendido que aquella no configura una 'deuda' en el mismo sentido en que lo son los créditos civiles. (...) Y es que no existe razón alguna para considerar que, como en ambos casos el medio liberatorio de la obligación es el dinero, la naturaleza jurídica de los créditos sea la misma. (...) su finalidad no es el

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

enriquecimiento del erario, sino la represión de la conducta socialmente reprochable.

"Como consecuencia de su índole sancionatoria, la multa no es apta de modificarse o extinguirse por muchas de las formas en que lo hacen los créditos civiles (...). No está en poder del sujeto pasivo la transacción del monto de la misma o la posibilidad de negociar su imposición, así como no podría éste -pese a una eventual aquiescencia del Estado- ceder su crédito a un particular distinto, pues la finalidad de la multa es la de castigar al infractor de la ley. (...) En fin, para la jurisprudencia ha sido claro que el carácter crediticio de la multa no la convierte en una deuda".

DÉCIMO PRIMERO: Para efectos de la presente investigación administrativa se precisa que se dará cumplimiento al procedimiento administrativo sancionatorio establecido en el artículo 47 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo desde la apertura de la investigación hasta la firmeza de la decisión, por lo que no es procedente impulsar la presente actuación mediante derechos de petición, (salvo la petición de documentos) sino que tanto el investigado como la administración deben ceñirse a los términos y oportunidades procesales que allí se establecen. Lo anterior, teniendo en cuenta que los asuntos que se tratan en esta Dirección corresponden a aquellos regulados por norma legal especial, y por lo tanto, de acuerdo con el artículo 14 de la ley 1755 de 2015 no están sometidos a los términos allí señalados.

DECIMO SEGUNDO: De conformidad con lo consagrado en el artículo 64 de la Ley 1437 de 2011⁵⁸, de la Ley 1712 de 2014⁵⁹, el Decreto 767 de 2022⁶⁰ y normas concordantes, las entidades que conforman la administración pública en los términos establecidos en el artículo 39 de la Ley 489 de 1998⁶¹, dentro de los cuales se encuentran las autoridades u organismos de tránsito, deben propender porque la información sea publica, actualizada, transparente y

⁵⁸ ARTÍCULO 64. ESTÁNDARES Y PROTOCOLOS. Sin perjuicio de la vigencia dispuesta en este Código en relación con las anteriores disposiciones, el Gobierno Nacional establecerá los estándares y protocolos que deberán cumplir las autoridades para incorporar en forma gradual la aplicación de medios electrónicos en los procedimientos administrativos.

⁵⁹ Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones."

⁶⁰ Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Política de Gobierno Digital y se subroga el Capítulo 1 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

⁶¹ ARTICULO 39. INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano.

La Presidencia de la República, los ministerios y los departamentos administrativos, en lo nacional, son los organismos principales de la Administración.

Así mismo, los ministerios, los departamentos administrativos y las superintendencias constituyen el Sector Central de la Administración Pública Nacional. Los organismos y entidades adscritos o vinculados a un Ministerio o un Departamento Administrativo que gocen de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio o capital independiente conforman el Sector Descentralizado de la Administración Pública Nacional y cumplen sus funciones en los términos que señale la ley.

Las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la Administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás les están adscritos o vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señalen la ley, las ordenanzas o los acuerdos, según el caso.

Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales son corporaciones administrativas de elección popular que cumplen las funciones que les señalan la Constitución Política y la Ley.

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

accesible, lo que implica necesariamente la implementación y utilización de canales electrónicos cargados en su portal web y/o sede electrónica a fin de que las consultas, procedimientos, trámites, actuaciones, comunicaciones y notificaciones se hagan a través de estos medios, los cuales resultan idóneos para que la función pública se efectué a la luz de los principios de economía, celeridad, eficiencia y oportunidad asegurando el pleno acceso al derecho de defensa y contradicción en condiciones de igualdad y seguridad jurídica, en consecuencia, para efectos de la notificación de esta actuación y en adelante, se surtirá a los canales electrónicos dispuestos en la sede electrónica de la Investigada.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. EXONERAR a la empresa de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor especial **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, de conformidad con la parte motiva de la presente Resolución del **CARGO PRIMERO**, conforme a la parte motiva de esta resolución.

ARTÍCULO 2. DECLARAR RESPONSABLE a la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, de conformidad con la parte motiva de la presente Resolución.

DEL CARGO SEGUNDO: por la vulneración de lo previsto en las disposiciones contenidas en el artículo 26 de la Ley 336 de 1996, en concordancia con el artículo 2.2.1.6.3.3. del decreto 1079 de 2015 Modificado por el artículo 8 del Decreto 431 de 2017, y los artículos 2 y 10 de la Resolución 6652 de 2019, conducta que se enmarca en lo establecido en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, al prestar un servicio público de transporte sin portar el formato único de extracto de contrato.

ARTÍCULO 3. SANCIONAR a la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, frente al:

CARGO SEGUNDO: MULTA a título de sanción que se impone por el cargo segundo será de trescientos setenta y cuatro (374) Unidades de Valor Básico para la vigencia 2025.

PARÁGRAFO PRIMERO: Para efectos del pago de la multa el sancionado deberá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que quede en firme esta providencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, comunicarse a las líneas telefónicas (57-1) 2693370 y línea gratuita nacional 01 8000 915 615, donde le será generado el recibo de pago con código de barras en el cual se detallará el valor a cancelar. El pago deberá realizarse en el BANCO DE OCCIDENTE a favor de la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE en la cuenta corriente 223-03504-9.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Efectuado el pago de la multa, la empresa sancionada deberá allegar al Grupo Financiero y Cobro Control de Tasa de Vigilancia, vía fax, correo certificado o a través de cualquier otro medio idóneo, copia legible

RESOLUCIÓN No 19368

DE 26-12-2025

"Por la cual se decide una investigación administrativa"

del recibo de consignación indicando investigación administrativa Delegada de Tránsito, nombre y Nit de la empresa y número de la resolución de fallo.

PARÁGRAFO TERCERO: Vencido el plazo de acreditación del pago sin que este se haya demostrado, se procederá a su cobro persuasivo y/o coactivo por parte del Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia de Transporte, teniendo en cuenta que la presente resolución presta mérito ejecutivo de acuerdo con lo previsto en el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO 4. NOTIFICAR el contenido de la presente resolución por conducto de la Secretaría General de la Superintendencia de Transporte, al representante legal o quien haga sus veces de la empresa **TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 5. Una vez surtida la respectiva notificación, remítase copia de la misma a la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre para que obre dentro del expediente.

ARTÍCULO 6. Contra la presente resolución procede el recurso de reposición ante la Directora de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre y subsidiariamente el recurso de apelación ante el Superintendente Delegado de Tránsito y Transporte Terrestre, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con el artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO: Que la empresa investigada, podrá allegar el Recurso de Reposición, a través de los canales habilitados por la Superintendencia de Transporte, esto es a través de la **página web de la entidad www.supertransporte.gov.co módulo de PQRSD.**

ARTÍCULO 7. Una vez en firme la presente resolución en los términos del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo remítase copia de la misma al Grupo de Cobro Persuasivo y Jurisdicción Coactiva de la Superintendencia de Transporte.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

DIMAS RAFAEL GUTIÉRREZ GONZÁLEZ

Director de Investigaciones de Tránsito y Transporte Terrestre

Notificar:

TRANSPORTES NUEVO BOLIVAR S.A.S. con NIT.900800610 - 0

Representante legal o quien haga sus veces

Dirección: Avenida calle 26 No. 85D 55 Centro Empresarial Dorado Plaza Local 104
Bogotá

Proyecto: Deisy Urrea Méndez – Abogada Contratista DITTT

Revisó: Miguel Armando Triana Bautista – Profesional Especializado DITTT