SuperTransporte

MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN NÚMERO 012053 DE 9 septiembre 2026

"Por la cual se revoca directamente la Resolución No. 19690 del 30 de diciembre de 2025, se termina y se ordena el archivo de una actuación administrativa"

DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE PUERTOS ENCARGADA

En ejercicio de las facultades legales y, en especial, las que confiere la Ley 336 de 1996, el artículo 49 de la Ley 1437 de 2011, la Ley 222 de 1995, el artículo 16 del Decreto 2409 de 2018, demás normas concordantes, y

CONSIDERANDO

PRIMERO: Mediante la Resolución No. 19690 del 30 de diciembre de 2025, la Dirección de Investigaciones de Puertos (en adelante, la Dirección) expidió la Resolución mediante la cual se apertura una investigación administrativa y formuló pliego de cargos en contra de la empresa **SERPLOG S.A.S.**, identificada con NIT **900820167** (en adelante, la investigada).

En dicho acto administrativo, se imputaron los siguientes cargos:

> ***ARTÍCULO PRIMERO: ABRIR INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA Y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS*** *en contra de la empresa* ***SERPLOG S.A.S.****, identificada con NIT* ***900820167****, y según los términos señalados en este acto administrativo, presuntamente no suministró la información legalmente solicitada relacionada con el Plan Estratégico de Seguridad Vial en el aplicativo SISI/PESV10, específicamente el formulario primero de conformidad con lo establecido en el artículo 6.511 de la Resolución No. 5178 del 24 de julio de 2023 y en concordancia con el literal c) del artículo 4612 de la Ley 336 de 1996. El diligenciamiento y reporte debían realizarse entre el 1 de agosto y el 14 de septiembre de 2023.*
>
> ***ARTÍCULO SEGUNDO: ABRIR INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA Y FORMULAR PLIEGO DE CARGOS*** *en contra de la empresa* ***SERPLOG S.A.S.****, identificada con NIT* ***900820167****, presuntamente y según los términos señalados en este acto administrativo, no habría diseñado e implementado el Plan Estratégico de Seguridad Vial (PESV) conforme el artículo 1213 de la Ley 1503 de 2011,modificado por el artículo 11014 del Decreto Ley 2106 de 2019, artículo 2.3.2.3.215 del Decreto 1079 de 2015, Único Reglamentario del Sector Transporte, sustituido por el artículo 2 del Decreto 1252 de 2021 en concordancia con el literal e) del artículo 46 de la ley 336 de 1996, la Resolución No. 20223040040595 del 12 de julio de 2022"*

SEGUNDO: Que, mediante Resolución No. 6934 del 11 de mayo de 2026, esta Dirección dispuso la apertura y cierre del periodo probatorio dentro de la actuación administrativa sancionatoria iniciada contra **SERPLOG S.A.S.**, ordenó tener como pruebas los documentos obrantes en el expediente y corrió traslado a la investigada para presentar alegatos de conclusión.

TERCERO: Que, mediante Resolución No. 11148 del 25 de agosto de 2026, esta Dirección decidió de fondo la investigación administrativa adelantada contra **SERPLOG S.A.S.**, declarando su responsabilidad por las infracciones investigadas.

CUARTO: Que, con posterioridad a la expedición de la Resolución No. 011123 del 25 de agosto de 2026, mediante la cual esta Dirección decidió de fondo la presente actuación administrativa sancionatoria, y en ejercicio del control de legalidad sobre el trámite surtido, se advirtió que la Resolución No. 19690 del 30 de diciembre de 2025, mediante la cual se dispuso la apertura de la actuación administrativa, contenía un enlace dispuesto para permitir el acceso al expediente electrónico que no permite su consulta efectiva, por cuanto al acceder al mismo no es posible visualizar ni consultar la totalidad de las actuaciones y documentos que integran el expediente administrativo. En consecuencia, se evidenció una circunstancia que, si bien se originó en el acto de apertura, fue advertida con posterioridad a la expedición del fallo y que puede comprometer el acceso efectivo al expediente por parte del investigado, así como el ejercicio pleno de sus derechos de defensa y contradicción y las garantías que rigen el debido proceso administrativo.

QUINTO: Que, en virtud de la irregularidad advertida en el trámite de la presente actuación administrativa, consistente en que la Resolución No. 19690 del 30 de diciembre de 2025, mediante la cual se dispuso su apertura, incorporó un enlace destinado a permitir el acceso al expediente electrónico que no permite la consulta efectiva de la totalidad de las actuaciones y documentos que lo integran, se configura una circunstancia que afecta el ejercicio efectivo de los derechos de defensa y contradicción de la investigada y, en consecuencia, las garantías propias del debido proceso administrativo. Por lo anterior, resulta necesario revocar la citada resolución, con el fin de garantizar que la actuación administrativa se adelante con plena observancia de las garantías constitucionales y legales que rigen el procedimiento administrativo.

5.1 Competencia de la Superintendencia de Transporte

La Ley 1 de 1991[1] comprende un conjunto de reglas aplicables para efectos de garantizar la debida prestación del servicio público portuario. Entre otros asuntos, el artículo 25 de esa norma estableció la creación de la Superintendencia General de Puertos (hoy Superintendencia de Transporte) y le confirió al presidente de la República las facultades extraordinarias por el término de un año, contado a partir de la publicación de la referida ley, para que determinara la estructura de esta Superintendencia, sus funciones, entre otros asuntos. Así mismo, el artículo 27 de la Ley 1 de 1991 señaló que la Superintendencia tenía a su cargo, entre otras funciones, asumir la investigación por violaciones a esta ley, cuyos comportamientos fueran atribuibles a las sociedades portuarias y/o usuarios. En consideración de lo expuesto, es importante resaltar que con fundamento en lo previsto en el artículo 13 de la Ley 489 de 1998, modificado por lo dispuesto en el artículo 45 del Decreto 19 de 2012, el presidente de la República tiene la facultad de delegar el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 189 de la Constitución Política de Colombia.

Así las cosas, de conformidad con lo previsto en el artículo 40 del Decreto 101 del 2000, las funciones de inspección, vigilancia y control del servicio público de transporte atribuidas al presidente en el numeral 22 del artículo 189 de la Constitución se delegaron a la Superintendencia de Transporte. En ese sentido,

[1] ***Congreso de Colombia.*** *(10 de enero de 1991) Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones (Ley 1 de 1991)*

el artículo 3 del Decreto 1016 de 2000 dispuso que la Superintendencia de Transporte ejercerá las funciones de inspección, control y vigilancia por la violación a las normas de tránsito, transporte e infraestructura de conformidad con la Ley 1 de 1991. Por su parte, el artículo 42 del Decreto 101 del 2000, modificado por lo previsto en el artículo 4 del Decreto 2741 de 2001, definió las personas jurídicas o naturales que estarían sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Supertransporte, entre las que se encuentran las personas jurídicas con o sin ánimo de lucro, las empresas unipersonales y las personas naturales que presten el servicio público de transporte. A su vez, el artículo 83 de la Ley 222 de 1995 estableció que la Superintendencia de Transporte está facultada para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que se requiera en relación con la situación jurídica, contable, económica y administrativa de cualquier sociedad.

De otro lado, la Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia C-746 del 25 de septiembre del 2001[2], resolvió que la Superintendencia de Transporte ejerce las facultades de inspección, vigilancia y control de manera integral sobre las sociedades y empresas unipersonales cuya actividad principal es la prestación del servicio público de transporte. En ese sentido, debe entenderse como supervisión integral aquella que se realiza en materia subjetiva y objetiva. La supervisión subjetiva corresponde al examen sobre la formación, existencia, organización y administración de los agentes que prestan el servicio público de transporte en cualquiera de sus modalidades, en tanto que la supervisión objetiva corresponde a la verificación del cumplimiento de la normatividad vigente y de la debida de la prestación del servicio público.

Finalmente, mediante el Decreto 2409 de 2018 se modificó y renovó la estructura de la Superintendencia de Transporte. En ese orden, el artículo 4 del citado Decreto estableció que esta entidad tiene como objeto "*vigilar, inspeccionar, y controlar la permanente, eficiente y segura prestación del servicio de transporte*". Por su parte, el numeral 4 del artículo 5 del señalado Decreto 2409 de 2018 establece que dentro de las funciones asignadas a esta Entidad se encuentran previstas la vigilancia, inspección y control de las condiciones subjetivas de las empresas de servicio público de transporte, puertos, concesiones e infraestructura y servicios conexos. A su turno, el artículo 16 de la misma norma determinó las funciones y competencias de la Dirección de investigaciones de puertos, entre las que se destaca: "*(…)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 los contratos de concesión destinados a la construcción, rehabilitación, operación, administración, explotación y/o mantenimiento de la infraestructura marítima, fluvial y portuaria de conformidad con la ley*."

En virtud de lo expuesto, la competente para conocer y decidir en primera instancia el presente caso, es la Dirección de Investigaciones de Puertos, en los términos señalados en el artículo 49 del CPACA y las demás normas aplicables en el caso concreto.

---

[2] *Sentencias C-746 de fecha septiembre 25 de 2001 C. P. Dr. Alberto Arango Mantilla, y Radicado 11001-03-15-000-2001-02-13-01 de fecha 5 de marzo de 2002 C P. Dr. Tarsicio Cáceres Toro*

5.2. De la revocatoria directa

Sobre el particular, se colige que para proceder a la aplicabilidad de la figura jurídica de revocatoria directa, se debe dar cumplimiento a lo normado en la Ley 1437 de 2011 que adoptó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-, que desarrolló en su Título III, Capitulo IX, la figura jurídica de la revocatoria directa entendida como la facultad otorgada por la ley a las autoridades administrativas para revocar sus propios actos administrativos de oficio o a solicitud de parte, es decir, que regula lo concerniente a esta materia:

> *"(…)*
> *"ARTÍCULO 95. Oportunidad. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda (…) Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud. Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso.*
>
> *ARTÍCULO 96. Efectos. Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para el ejercicio de las acciones contencioso-administrativas, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo.*
>
> *ARTÍCULO 97. Revocación de actos de carácter particular y concreto. Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.*
>
> *(…)"*

En ese contexto, para que proceda la revocatoria directa de un acto administrativo, es necesario que se configure alguna de las causales previstas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 –Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo–, las cuales constituyen el fundamento jurídico que habilita a la Administración para retirar del ordenamiento aquellos actos que resulten contrarios a la Constitución o a la ley, que atenten contra el interés público o social, o que causen un agravio injustificado a una persona.

*"**ARTÍCULO 93. causales de revocación.***

"(…)

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

(…)"

Conforme a la causal primera, esta se configura cuando existe oposición a la Constitución Política o a la Ley, entendida como aquella en la que el acto administrativo viola el bloque de legalidad o las normas superiores a las cuales

se encuentre sometida. En este sentido, la Doctrina ha entendido que:

> *"(…)*
> *[Si] bien la norma habla de una oposición "manifiesta" a las normas superiores, ello no quiere decir que un desconocimiento del bloque de legalidad que no sea evidente o que no aparezca de bulto no pueda ser invocado como fundamento para la revocación de un acto administrativo, de tal manera que cualquiera ilegalidad relevante que vicie la validez del acto administrativo podría ser invocada por la Administración como fundamento de la revocación del acto". De otra parte, debe señalarse así mismo que esta causal de revocación tiene aplicación cuando existen vicios de legalidad originarios, esto es, que existan al momento del acto administrativo, de tal manera que esta causal no es susceptible de ser aplicada cuando existe un cambio de legislación, pues en estos casos podrá configurarse la siguiente causal de revocación o la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo.*
>
> *(…)*[3]

Por lo anterior, esta Dirección considera necesario precisar que la revocatoria directa no constituye una instancia adicional dentro de la actuación administrativa, ni puede ser entendida como una oportunidad para reabrir el debate jurídico o probatorio ya surtido, pues ello implicaría desnaturalizar dicha figura y convertirla en una instancia adicional para controvertir los fundamentos de la decisión adoptada. En ese sentido, el estudio de la revocatoria directa constituye un mecanismo de carácter excepcional, cuyo análisis se encuentra circunscrito a las causales expresamente previstas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA–, cuando se configure alguna de las circunstancias allí establecidas que hagan procedente el retiro del acto administrativo del ordenamiento jurídico.

Es pertinente agregar que, en el marco de una investigación administrativa en Colombia, el debido proceso —consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política— resulta plenamente aplicable a las actuaciones administrativas. Dicha disposición constitucional establece:

> *"(…)*
> *ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*
>
> *Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*
>
> *En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*
>
> *(…)"*

El derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, constituye un límite y, a la vez, un parámetro de validez de toda actuación administrativa. En virtud de este mandato superior, las

[3] José Luis Benavides, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011, comentado y concordado. Edit. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C, 2013, Pág. 215.

autoridades están obligadas a garantizar que las actuaciones se adelanten con estricta observancia de las formas propias de cada procedimiento, asegurando a los administrados el conocimiento oportuno de las decisiones que los afecten y el ejercicio efectivo de los derechos de defensa y contradicción.

En ese sentido, cuando dentro de una actuación administrativa se advierte una irregularidad que, como en el presente caso, compromete las garantías propias del debido proceso y el ejercicio efectivo de los derechos de defensa y contradicción, corresponde a la Administración adoptar las medidas necesarias para restablecer el orden jurídico y salvaguardar los derechos de la investigada. En consecuencia, al encontrarse configurada la causal prevista en el numeral 1 del artículo 93 del CPACA respecto de la Resolución No. 19690 del 30 de diciembre de 2025, resulta procedente su revocatoria directa y, teniendo en cuenta que la actuación administrativa tuvo como fundamento dicho acto de apertura, se dispondrá igualmente la terminación y el archivo de la presente investigación administrativa, sin que haya lugar a continuar con su trámite, garantizando de esta manera la plena observancia del debido proceso y de las demás garantías constitucionales y legales que rigen la actuación administrativa.

5.3. Consideraciones de la Dirección para establecer la procedencia de la Revocatoria Directa en el caso en concreto.

En el presente asunto, esta Dirección efectuó un control de legalidad sobre la actuación administrativa, particularmente respecto de las condiciones en que se garantizó a la investigada el acceso al expediente administrativo a partir de la Resolución No. 19690 del 30 de diciembre de 2025, mediante la cual se dispuso la apertura de la investigación administrativa y se formuló pliego de cargos.

Como resultado de dicha verificación, se evidenció que el referido acto administrativo incorporó un enlace destinado a permitir el acceso al expediente electrónico; no obstante, dicho enlace no posibilita la consulta efectiva de la totalidad de las actuaciones y documentos que integran el expediente. Esta circunstancia reviste especial relevancia, toda vez que el conocimiento integral de las actuaciones administrativas constituye una condición necesaria para que el investigado pueda ejercer de manera real y efectiva sus derechos de defensa y contradicción.

En efecto, tratándose de una actuación administrativa de naturaleza sancionatoria, el debido proceso no se agota en la comunicación formal de la existencia de la investigación ni en la posibilidad abstracta de intervenir en ella, sino que exige que el administrado cuente con medios efectivos para conocer los fundamentos fácticos, jurídicos y probatorios de la actuación y, a partir de ello, ejercer oportunamente su defensa. Por consiguiente, la imposibilidad de acceder a la totalidad del expediente no constituye una deficiencia meramente formal o instrumental, sino una irregularidad sustancial que incide directamente en el contenido material de las garantías previstas en el artículo 29 de la Constitución Política.

Así, la falta de acceso efectivo al expediente desde el acto mediante el cual se dio apertura a la investigación afectó las condiciones bajo las cuales debía desarrollarse el procedimiento administrativo sancionatorio, al privar a la investigada de una herramienta esencial para el conocimiento y contradicción de

las actuaciones surtidas en su contra. Se trata, por tanto, de una afectación sustancial del debido proceso que trasciende la esfera de una simple irregularidad procedimental y compromete la validez de la actuación desde su etapa inicial.

En este contexto, mantener los efectos de la Resolución No. 19690 del 30 de diciembre de 2025 implicaría preservar en el ordenamiento jurídico un acto administrativo expedido en condiciones incompatibles con las garantías constitucionales que rigen el ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración. La gravedad de la irregularidad advertida impide considerarla como un defecto inocuo o susceptible de convalidación, en tanto recae sobre una garantía esencial del procedimiento y compromete la posibilidad de que la investigada haya ejercido plenamente su derecho de defensa.

En consecuencia, la situación advertida configura la causal prevista en el numeral 1 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA–, al evidenciarse que la Resolución No. 19690 del 30 de diciembre de 2025 resulta manifiestamente contraria a las garantías constitucionales que deben observarse en toda actuación administrativa sancionatoria. Por lo anterior, esta Dirección considera procedente revocar directamente el referido acto administrativo y, como consecuencia de ello, disponer la terminación y archivo de la presente investigación administrativa, sin que haya lugar a continuar con su trámite.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: REVOCAR la Resolución No. 19690 del 30 de diciembre de 2025 *"Por la cual se ordena la apertura de una investigación administrativa y se formula pliego de cargos contra la empresa SERPLOG SAS, identificada con 900820167"*

ARTÍCULO SEGUNDO: ARCHIVAR la actuación administrativa adelantada mediante la Resolución No. 19690 del 30 de diciembre de 2025 contra la sociedad **SERPLOG S.A.S.**, identificada con NIT **900820167**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: PUBLICAR el contenido de la presente resolución a la empresa **SERPLOG S.A.S.**, identificada con NIT **900820167**; a través del procedimiento descrito en el artículo 50 y 51 de la Ley 336 de 1996 y el artículo 69 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: Contra la presente resolución proceden los recursos de reposición ante esta Dirección de Investigaciones de Puertos y en subsidio el de apelación ante la Delegatura de Puertos, de los cuales la investigada podrá hacer por escrito durante la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según los artículos 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

Dada en Bogotá, D.C., a los 9 septiembre 2026.

RESOLUCIÓN No 012053 DE 9 septiembre 2026

"Por la cual se revoca directamente la Resolución No. 19690 del 30 de diciembre de 2025, se termina y se ordena el archivo de una actuación administrativa"

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

CAROLINA PINZÓN AYALA DI
DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE
PUERTOS ENCARGADA

	Nombre del funcionario	Documento Firmado Digitalmente
Proyectó y elaboró	Laura Vanessa Pedrozo Pedrozo	laurapedrozo [09/septiembre/2026 01:26:35 p. m.]
Aprobó	Carolina Pinzón Ayala DI	carolina.ayaladi [09/septiembre/2026 02:49:37 p. m.]

Proyectó: Laura Cruz–Contratista
Aprobó: Carolina Pinzón Ayala- Directora de Investigaciones de Puertos (e)