



Sincelejo, diez (10) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Radicado No: 70-001-33-33-006-2018-00058-00

Demandante: Inversiones Transportes González S.C.A. Nit 890400511-8

Demandado: Superintendencia de Puertos y Transporte.

Asunto: Se aprueba propuesta de revocatoria directa de los actos administrativos cuya nulidad se pretende, aceptada por la parte demandante. Tema de la demanda: reconocimiento de perjuicios (materiales y morales) causados por la imposición de una sanción por infracción de las normas del sistema de tránsito y transporte terrestre.

1. El objeto de la decisión.

En la audiencia inicial, el día 19 de agosto de 2021, la entidad demandada presentó la propuesta de revocar de manera directa los actos administrativos cuya nulidad se pretende.

Dicha propuesta la complementó, a solicitud del juzgado, mediante mensaje de datos que remitió al correo del juzgado y a la parte demandante el 19 de octubre de 2021.

La parte demandante previo traslado del anterior mensaje realizado expresamente por el juzgado mediante auto del 9 de noviembre de 2021, expresó el 11 de noviembre de 2021, que en el proyecto de resolución a través de la cual la entidad demandada propone revocar los actos

administrativos cuya nulidad se pretende, se cometió un error, ya que, la Resolución No. 14586 fue expedida el 27 de abril de 2017, y no el 7 de abril de 2017 como se anotó en el proyecto de acto administrativo que elaboró la entidad demandada, para revocar directamente los actos administrativos demandados; en consecuencia expresó, que hasta que no se corrija ese error no aceptará la propuesta.

Así las cosas, en la audiencia inicial que se continuó el 19 de noviembre de 2021, se decidió:

“• Concederle a la entidad demandada el término comprendido hasta el 10 de diciembre de 2021, para que envíe los documentos que contengan las correcciones de los errores de escritura que se observaron en el proyecto de revocatoria de actos administrativos y en el certificado del Comité Técnico de Conciliación de la entidad. Se le solicita a la entidad demandada que simultáneamente envíe el mensaje a la parte demandante.

• Luego de recibido el mensaje por parte de la entidad demandada, se le concede a la parte demandante el término de 2 días para que se pronuncie, si lo considera necesario.”

El 29 de noviembre de 2021, el apoderado de la entidad demandada, remitió a los correos del juzgado y de la parte demandante, los documentos que se le solicitaron, es decir: el certificado del comité de conciliación de la entidad, que contiene la corrección del error en la escritura de la fecha en la que se expidió la Resolución No. 14586, y el proyecto de resolución que revoca los actos administrativos cuya nulidad se pretende, con la corrección de la fecha correcta de expedición de la Resolución 14586 del 7 de abril de 2017.

Desde esa fecha ha transcurrido un término superior a dos días hábiles. La parte demandante no se ha pronunciado expresamente, sin embargo, tomando en cuenta lo que manifestó en la audiencia inicial, y que se surtió el traslado de la solicitud (art. 9 párrafo, D.L. 806 de 2020), se

debe entender que aceptó la propuesta de revocatoria directa de los actos administrativos cuya nulidad se pretende.

2. Consideraciones.

2.1. Para decidir la solicitud de revocatoria directa de los actos administrativos demandados, aceptada por la parte demandante, el juzgado se plantea el siguiente interrogante:

¿La oferta de revocatoria directa de los actos administrativos cuya nulidad se pretende presentada por la entidad demandada cumple con los requisitos formales y sustanciales fijados por la ley para su aprobación?

2.2. Pues bien, sobre la revocatoria directa de los actos administrativos, el Consejo de Estado ha dicho, que esta tiene como finalidad que “(...) *las autoridades administrativas dejen sin efectos, modifiquen o cambien de manera sustancial las decisiones en firme que se han adoptado como manifestación unilateral de la respectiva entidad pública y que han creado situaciones jurídicas generales o particulares, cuando las mismas se encuentren incursas en alguna o algunas de las causales de procedencia previstas en el ordenamiento jurídico.*”¹.

El artículo 94 de la Ley 1437 de 2011 dispone, que procede la revocatoria directa de los actos administrativos, de oficio o a solicitud de parte, cuando: i) sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley; ii) no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él; y, iii) con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

¹ Así lo dijo el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en la providencia proferida el 6 de agosto de 2021 dentro del expediente radicado No. 11001-03-24-000-2019-00238-00, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 95 de la Ley 1437 de 2011, existen dos oportunidades para analizar la procedencia de la revocatoria directa de un acto administrativo, la primera, en sede administrativa, y la segunda, en sede judicial.

En cuanto a la revocatoria directa de los actos administrativos en sede judicial se precisa, que la oferta de revocatoria de los actos demandados se puede formular por las autoridades demandadas en el curso del proceso judicial y hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia, de oficio o a petición del interesado o del Ministerio Público, previa aprobación del Comité de Conciliación de la entidad.

Dicha oferta debe señalar los actos y las decisiones objeto de la misma y la forma en que se propone restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados con los actos demandados. Si el juez de la causa encuentra que la oferta se ajusta al ordenamiento jurídico, “(...) ordenará ponerla en conocimiento del demandante quien deberá manifestar si la acepta en el término que se le señale para tal efecto, evento en el cual el proceso se dará por terminado mediante auto que prestará mérito ejecutivo, en el que se especificarán las obligaciones que la autoridad demandada deberá cumplir a partir de su ejecutoria.” (Parágrafo del artículo 95 de la Ley 1437 de 2011).

Por su parte, el Consejo de Estado ha sostenido, que la revocatoria directa de los actos administrativos en sede judicial “(...) no se erige como una facultad autónoma de la entidad que emitió el acto, sino como un mecanismo alternativo para la solución de conflictos sometido a la aprobación

*del juez de lo contencioso administrativo²". Además, que dicha figura "(...) debe ser concebida como una modalidad de conciliación de las pretensiones de la demanda, cuyo uso se convierte en una oportunidad propicia para que las entidades públicas que hayan sido demandadas en un proceso contencioso administrativo procedan a revisar la legalidad de sus actuaciones y de sus decisiones y, en caso de cumplirse los requisitos señalados en la ley, puedan ofrecer la revocatoria directa de sus actos, en aras de garantizar el respeto del ordenamiento jurídico y el restablecimiento oportuno de los derechos conculcados a los particulares con ocasión de la expedición irregular del mismo."*³ (Negrillas propias del texto).

Sumado a ello, el Consejo de Estado ha señalado que es obligación del juez verificar si la oferta de revocatoria directa cumple con los siguientes requisitos⁴ formales y sustanciales establecidos por la ley para su aprobación (arts.93 y 95 de la Ley 1437 de 2011):

- i. Que exista una solicitud u oferta de revocatoria directa en donde se indique con claridad cuáles son las decisiones y los actos objeto de la misma.
- ii. Que dicha manifestación este precedida del concepto favorable emitido por el comité de conciliación de la entidad que expidió el acto o los actos acusados.
- iii. Que se corra traslado al demandante de la referida oferta de revocatoria.

² Artículo 88 del CPACA, el cual dispone lo siguiente: «[...] Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar. [...]».

³ Así lo dijo el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en la providencia proferida el 6 de agosto de 2021 dentro del expediente radicado No. 11001-03-24-000-2019-00238-00, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

⁴ Que corresponden a los señalados por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en la providencia proferida el 6 de agosto de 2021 dentro del expediente radicado No. 11001-03-24-000-2019-00238-00, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

- iv. Que exista un pronunciamiento expreso del demandante en relación con el hecho de si acepta o no dicha solicitud en los términos que fue planteada.
- v. Que la solicitud cumpla con los aspectos sustanciales establecidos en la ley para su aprobación, asociados a la configuración de alguna o algunas de las causales consagradas en el artículo 93 del CPACA.

2.3. Conclusión: respuesta del interrogante que se expresó para decidir la propuesta de revocatoria directa de los actos administrativos demandados.

Con base en lo expuesto, el juzgado afirma, que la oferta de revocatoria directa que presentó la entidad demandada, que fue aceptada por la parte demandante, cumple los requisitos formales y sustanciales fijados por la ley para su aprobación (arts.93 y 95 de la Ley 1437 de 2011). En efecto:

- i. La oferta de revocatoria que presentó la parte demandada señala los actos, las decisiones objeto de la misma y la forma en que se propone restablecer el derecho o reparar los perjuicios causados con los actos administrativos que son objeto de la pretensión de nulidad de la demanda.

Ello por cuanto, en los certificados emitidos el 6 de agosto de 2021 y el 22 de noviembre de 2021, por la Secretaria Técnica del Comité Técnico de Conciliación de la Superintendencia de Puertos y Transporte se expresó, que: i) se revocarían las resoluciones

número 14394 del 12 de mayo de 2016, 38114 del 8 de agosto de 2016 y 14586 del 27 de abril de 2017⁵, que son los actos administrativos demandados; ii) ello, porque tales actos administrativos fueron expedidos en oposición a la Constitución Política y la Ley (numeral 1 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011), dado que la sanción que se le impuso a la parte demandante fue sustentada en los códigos de infracción contenidos en la Resolución 10800 de 2003 del Ministerio de Transporte, el cual fue objeto de decaimiento al ser una reproducción del Decreto Reglamentario 3366 de 2003, que fue declarado parcialmente nulo. Además, la decisión sancionatoria se motivó única y exclusivamente en el IUIT número 384213 del 3 de junio de 2013, el cual no es representativo ni declarativo de la infracción de transporte; y, iii) como consecuencia de la revocatoria, se terminará cualquier procedimiento de cobro que se hubiere iniciado, pues no se evidencian pagos relacionados con la sanción impuesta a la demandante, quien por su parte deberá abstenerse de iniciar cualquier tipo de acción judicial, en la que pretenda indemnización de perjuicios y condena en costas, incluidas las agencias en derecho en contra de la entidad demandada.

En los mismos términos fue elaborado el proyecto de revocatoria de los actos administrativos demandados, que la parte demandada envió el 19 de octubre de 2021 y 29 de noviembre de 2021 al correo electrónico del juzgado y de la parte demandante, en el que además, se hizo referencia a lo dicho por la Sala de

⁵ En cuanto a este último, el juzgado entiende que por un error se anotó como fecha de expedición de la resolución, el 7 de abril de 2017, ya que ella fue expedida el 27 de abril de 2017.

Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en el Concepto radicado No.11001-03-06-000-2018-00217-00(2403) emitido el 5 de marzo de 2019, ante una consulta que realizó el Ministerio de Transporte.

- ii. La oferta de revocatoria de los actos administrativos demandados está precedida del concepto favorable emitido por el comité de conciliación de la entidad que expidió los actos administrativos demandados, según se expresó en los certificados expedidos el 6 de agosto y el 22 de noviembre de 2021 por la Secretaria Técnica del Comité Técnico de Conciliación de la Superintendencia de Puertos y Transporte.
- iii. El traslado a la parte demandante de la propuesta de revocatoria directa de los actos administrativos sobre los cuales recae la pretensión de nulidad de la demanda, se surtió, por las razones que ya se expusieron.
- iv. La parte demandante manifestó expresa y tácitamente su acuerdo frente a la oferta de revocatoria que propuso la parte demandada.
- v. La oferta de revocatoria cumple los aspectos sustanciales establecidos en la ley para su aprobación, dado que se configuró la causal primera del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, es decir, es manifiesta la oposición de los actos administrativos demandados a la Constitución Política y a la ley, porque la demandante fue sancionada por incurrir en las conductas descritas en los códigos de infracción 531 y 590 establecidos en la Resolución

No. 10800 de 2003⁶, que para ese momento, había perdido su fuerza ejecutoria (numerales 1 y 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011), luego de que su fundamento de derecho, esto es, algunas normas del Decreto No. 3366 de 2003⁷, dejó de producir efectos, por su suspensión provisional, y posterior nulidad declarada por el Consejo de Estado.

Sumado a ello, en el proceso administrativo que se adelantó, se le desconoció a la demandante el derecho al debido proceso administrativo (art.29 de la Constitución Política), como quiera que en él se tuvo como medio de prueba el Informe de Infracciones de Transporte No.384213 del 3 de junio de 2013, que de acuerdo con lo dicho por el Consejo de Estado, no es representativo o declarativo de una “infracción de transporte”, ya que se basó en las conductas tipificadas como tales en los artículos del Decreto No. 3366 de 2003 declarados nulos o en los “códigos” de la Resolución 10800 de 2003 que se derivan de ellos⁸; por lo que no puede tener el carácter de prueba válida aportada a dicho proceso.

Como fundamento de lo afirmado se precisa, que mediante providencia del 22 de mayo de 2008, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera⁹, decretó la suspensión provisional de los efectos de unos artículos¹⁰ del

⁶ “Por la cual se reglamenta el formato para el Informe de Infracciones de Transporte de que trata el artículo 54 del Decreto No. 3366 del 21 de noviembre de 2003.”

⁷ “Por el cual se establece el régimen de sanciones por infracciones a las normas de Transporte Público Terrestre Automotor y se determinan unos procedimientos.”

El Consejo de Estado declaró nulos los artículos: 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, y 57.

⁸ En este caso, los códigos de infracción 531 y 590 establecidos en la Resolución No. 10800 de 2003, se derivan de lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto No.3366 de 2003, lit. 1), que fue declarado nulo. Dicho literal dispone: “Prestar el servicio público de transporte en otra modalidad de servicio.”

⁹ Proferida dentro del expediente radicado No. 11001-03-24-000-2008-00098-00, C.P. Marco Antonio Velilla Romero.

¹⁰ Artículos: 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, y 57 del Decreto No.3366 de 2003.

Decreto No. 3366 de 2003, y, posteriormente, mediante sentencia del 19 de mayo de 2016 tales artículos fueron declarados nulos¹¹, por cuanto el Gobierno al expedir dicho decreto, excedió la potestad reglamentaria, ya que *“(...) si bien la ley ha señalado los sujetos que en materia de transporte público son sancionables y las sanciones que se pueden imponer, no ha tipificado o descrito las conductas consagradas como sancionables.”*.

Posteriormente, ante una consulta realizada por el Ministerio de Transporte, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado el 5 de marzo de 2019 emitió Concepto en el radicado No.11001-03-06-000-2018-00217-00(2403), así:

“(...).

Así las cosas, la aplicación de la Resolución 10800 de 2003 en el lapso comprendido entre la suspensión provisional del Decreto 3366 de 2003 y la sentencia proferida el 19 de mayo de 2016, resultaba improcedente toda vez que transitoriamente había perdido su fuerza ejecutoria al suspenderse los efectos del Decreto 3366 de 2003.

(...)

Así las cosas, la aplicación de la Resolución 10800 de 2003 en el lapso de tiempo arriba indicado, no solo transgredió el derecho constitucional al debido proceso administrativo en su dimensión de inobservancia del principio de legalidad de las faltas y las sanciones, sino que ha generado múltiples procesos judiciales en contra de la Superintendencia de Transporte¹².*(...).*

(...).

Lo anterior trae las siguientes consecuencias:

¹¹ La sentencia fue proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Primera, dentro del proceso radicado No. 11001-03-24-000-2008-00107-00 acumulado 11001 03 24 000 2008 00098 00, C.P. Guillermo Vargas Ayala.

¹² De conformidad con la denominación prevista en el Decreto 2409 del 24 de diciembre de 2018, “Por el cual se modifica y renueva la estructura de la Superintendencia de Transporte y se dictan otras disposiciones”.

i) Las actuaciones sancionatorias en curso, o que estén en discusión en sede administrativa se ven afectadas por la decisión judicial que anuló los artículos citados del Decreto 3366 de 2003, que sirven de base para los “códigos” relativos a las infracciones de transporte terrestre automotor, en la medida en que las “infracciones” allí señaladas desaparecieron del mundo jurídico y tales “códigos” registrados en la Resolución 10800 de 2003 perdieron su fuerza obligatoria, por lo que no existe una conducta típica que pueda ser reprochada como infracción de transporte con fundamento en tales normas.

ii) El “informe de infracciones de transporte” no es representativo o declarativo de una “infracción de transporte”, en tanto se base en las conductas “tipificadas” como tales en los artículos del Decreto 3366 de 2003 declarados nulos o en los “códigos” de la Resolución 10800 que se deriven de ellos y, por lo mismo, no son el medio conducente para probar las “infracciones de transporte”. Su utilización como “prueba” en las actuaciones administrativas que se adelanten, viola el debido proceso administrativo, en la medida en que no es representativa o declarativa de una conducta infractora y no puede tener el carácter de prueba válida aportada al proceso. Debe recordarse que el artículo 29 de la Constitución Política establece que es *“nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”*.

iii) En cuanto a los actos administrativos sancionatorios que se encuentran en conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, serán los jueces competentes los que deban adoptar la decisión que corresponda, y necesariamente deberán apreciar la declaratoria de nulidad de las normas del Decreto Reglamentario 3366 de 2003 y las consecuencias que tal decisión trae. En las sentencias aportadas en la Audiencia del pasado 13 de febrero, se

evidencian anulaciones de sanciones impuestas con base en los “códigos” de la Resolución 10800 de 2003.

(...).

3. *¿La nulidad declarada por el Consejo de Estado sobre el Decreto 3366 de 2003, tiene como consecuencia que en este momento no existen normas de rango legal en materia de transporte terrestre público (Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996), que tipifiquen las conductas sancionables?*

La sentencia del 19 de mayo del 2016 de la Sección Primera del Consejo de Estado no está referida a la constitucionalidad de las Leyes 105 y 336 de 1996, por lo que las infracciones y sanciones allí tipificadas estarán vigentes mientras no se deroguen dichas normas o sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional.

Las “sanciones” previstas en el Decreto Reglamentario 3366 de 2003, declaradas nulas por el Consejo de Estado, desaparecieron del mundo jurídico y, por lo mismo, no existen conductas sancionables con base en dichas normas.

4. *¿En la medida que la causa de la Resolución 10800 de 2003, según se desprende de la motivación de la misma, es que los agentes de control identifiquen las conductas previstas en el Decreto 3366 de 1996, eso implica que los agentes de control están identificando conductas anuladas?*

5. *¿En La medida que algunas investigaciones administrativas de la Superintendencia de Puertos y Transporte se fundamentan en esos informes de los agentes de control, éstas podrían estar viciadas por haber sido iniciadas por la supuesta infracción de una conducta, cuyo fundamento fue anulado?*

6. *¿Es posible que la Superintendencia de Puertos y Transporte revoque de oficio, o archive, según el caso, las actuaciones que se hayan iniciado con*

fundamento en los informes de los agentes de control al amparo de la Resolución 10800 de 2003 y del Decreto 3366 de 2003?

La Resolución 10800 de 2003 perdió su fuerza ejecutoria y, por lo mismo, no puede ser sustento del ejercicio de la potestad sancionatoria en las materias que ese acto administrativo contenía.

Los actos administrativos que impusieron sanciones con base en la Resolución 10800 de 2003 y el Decreto Reglamentario 3366 de 2003, son pasibles de revocatoria de oficio por ser violatorios del debido proceso constitucional. (...)”.

Es de advertir, que en el Consejo de Estado cursan unas demandas acumuladas en la que se pretende la nulidad de la Resolución 10800 de 2003, en el trámite de las mismas se negó la suspensión provisional de esta por sustracción de materia, ya que quedó incurso en la causal de pérdida de fuerza ejecutoria por la declaratoria de nulidad de algunos artículos del Decreto No.3366 de 2003 y por ello, no se encuentra produciendo efectos jurídicos¹³.

Así las cosas, se aprobará la oferta de revocatoria directa de los actos administrativos demandados, esto es, de:

- i. La Resolución No.14394 del 12 de mayo de 2016, por medio de la cual la entidad demandada falló la investigación administrativa que inició mediante la Resolución No. 18937 del 21 de noviembre de 2014 contra la sociedad demandante.

¹³ Ver la providencia proferida el 1° de julio de 2020, por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Primera, dentro del proceso radicado No. 11001-03-24-000-2017-00118-00A (ACUMULADOS 11001-03-24-000-2018-00028-00, 11001-03-24-000-2018-00029-00, 11001-03-24-000-2018-00051-00 Y 11001-03-24-000-2018-00249-00), C.P. Oswaldo Giraldo López.

- ii. La Resolución No.38114 del 8 de agosto de 2016, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición que la sociedad demandante interpuso contra aquélla.

- iii. La Resolución No.14586 del 27 de abril de 2017, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación que la sociedad demandante interpuso contra aquélla.

Se precisa, que la aprobación de oferta de revocatoria directa, la cual es proferida mediante la presente decisión, presta mérito ejecutivo, en los términos del párrafo del artículo 95 de la Ley 1437 de 2021.

Por último, no se condenará en costas a la entidad demandada, dado que ello no es procedente según se infiere de lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011¹⁴.

3. Decisiones.

3.1. Se aprueba la oferta de revocatoria directa de las Resoluciones No. 14394 del 12 de mayo de 2016, No.38114 del 8 de agosto de 2016 y No.14586 del 27 de abril de 2017, que presentó la entidad demandada, y fue aceptada por la parte demandante.

¹⁴ Al respecto, ver lo dicho por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en la providencia proferida el 6 de agosto de 2021 dentro del expediente radicado No. 11001-03-24-000-2019-00238-00, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

3.2. Se le concede a la parte demandada el término de diez (10) días, para que expida el acto administrativo de revocatoria directa de los actos administrativos demandados.

3.3. No se condena en costas a la entidad demandada.

3.4. La presente decisión presta mérito ejecutivo (Parágrafo del art. 95 de la Ley 1437 de 2011).

Mary Rosa Pérez Herrera
Jueza

Firmado Por:

**Mary Rosa Perez Herrera
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
De 006 Función Mixta Sin Secciones
Sincelejo - Sucre**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

a72ebca756f6cfc0c6f8efce9f2a250c5a3129ae501b59d16f602dec02527f7b

Documento generado en 10/12/2021 12:43:25 PM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**