



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., diez (10) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Expediente: 11001-33-34-002-2019-00224-00
Demandante: Megavans S.A.
Demandado: Superintendencia de Transporte
Tema: Pérdida de competencia para resolver recursos en sede administrativa – artículo 52 de la Ley 1437 de 2011

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró la sociedad Megavans S.A. en contra de la Superintendencia de Transporte.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

“PRIMERA: Que se declare la nulidad de la resolución 58657 del 15-11-2017, que falló la investigación proferida por el Superintendente Delegado de Tránsito, mediante la cual se declara responsable y se sanciona a mi representada por infringir normas del transporte.

SEGUNDA: Que se declare la nulidad de la resolución 23993 del 28-05-2018, proferida por el Superintendente Delegado de Tránsito, mediante la cual se resolvió negativamente el recurso de reposición confirmando la resolución 58657 del 15-11-2017 y concediendo la apelación.

TERCERA: Que se declare la nulidad de la resolución 44847 del 19-12-2018, proferida por el Superintendente de Puertos y Transporte, mediante la cual resolvió el recurso de apelación confirmando la resolución de fallo 58657 del 15-11-2017.

CUARTA: Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho se condene a la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE a:

- a) *Reintegrar las sumas, que se llegaren a pagar o retener por concepto de sanción, más los intereses autorizados por la ley, liquidados desde la fecha en que se efectúen dichos pagos o hayan sido retenidos, hasta la fecha en que se haga efectiva la devolución.*
- b) *Al pago de la suma equivalente a dos salarios mínimos mensuales legales vigentes, liquidados conforme al valor del salario mínimo para la fecha en que se emita sentencia y esta quede en firme, por concepto de defensa jurídica en la etapa prejudicial, esto es en la investigación administrativa sancionatoria y conciliación extrajudicial, toda vez que la asesoría fue pactada a resultado favorable.*

QUINTA: Pago de costas y agencias en derecho”.

2. Cargos

La parte demandante sustentó las anteriores pretensiones bajo el argumento que la Superintendencia de Transporte habría perdido competencia para resolver los recursos interpuestos en sede administrativa en contra del acto administrativo sancionatorio.

Lo anterior, toda vez que los mismos no habrían sido resueltos y notificados en el término de un (1) año, previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, contabilizado a partir de su interposición; circunstancia que, dijo, conllevó a la configuración de un silencio administrativo positivo.

Agregó que en la resolución definitiva se habría omitido efectuar un análisis de graduación de sanción, en desconocimiento de lo prescrito en los artículos 50 de la Ley 1437 de 2011 y 46 de la Ley 336 de 1996.

Señaló que, durante la actuación administrativa, la Superintendencia demandada no le corrió traslado del memorando 20158200064213 del 29 de julio de 2015; pese a que, dijo, esta prueba fue la que sustentó la apertura y el fallo de la investigación sancionatoria en su contra.

3. Contestación de la demanda

La Superintendencia de Transporte contestó la demanda y se opuso a la prosperidad de todas las pretensiones invocadas por la parte actora. Esto, al considerar que lo previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 no resultaría aplicable al procedimiento sancionatorio en materia de transporte; también, porque los actos acusados habrían sido debidamente motivados en cuanto al monto de la sanción impuesta; y, finalmente, debido a que el demandante tuvo la posibilidad de acceder al memorando 20158200064213 del 29 de julio de 2015, que reposaría en el expediente.

4. Actividad procesal

El 20 de agosto de 2019, el Juzgado admitió la demanda y, en consecuencia, ordenó fueran efectuadas las notificaciones de rigor.

El 21 de enero de 2020, la Superintendencia de Transporte contestó la demanda.

El 27 de abril de 2021, el Despacho anunció que el asunto de la referencia cumplía con los requisitos necesarios para proferir sentencia anticipada, por manera que procedió a fijar el litigio. Esto, de conformidad con lo previsto en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

El 19 de julio de 2021, fueron incorporados como pruebas los documentos que fueron allegados con la demanda y su correspondiente contestación.

El 14 de septiembre de 2021, se corrió traslado por el término común de diez (10) días, para que las partes presentaran sus respectivos alegatos de conclusión.

5. Alegatos de conclusión

Las partes no presentaron alegatos de conclusión dentro del presente asunto.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, el Juzgado procederá a dictar sentencia de primera instancia dentro de la demanda promovida la sociedad Megavans S.A. en contra de la Superintendencia de Transporte.

Con esta finalidad, se tendrá en cuenta el siguiente derrotero: i) problema jurídico; ii) caso concreto; iii) conclusiones; y iv) condena en costas.

2.1. Problemas Jurídicos

El único problema jurídico planteado en la fijación del litigio efectuada en el auto del 27 de abril de 2021, es el siguiente:

¿Profirió, la Superintendencia de Transporte, los actos administrativos demandados sin competencia, toda vez que, presuntamente, se habría configurado el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria, en los términos del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto habría notificado los actos que resolvieron los recursos interpuestos contra la Resolución sancionatoria en un término superior a un año?

2.1. Caso concreto

Para comenzar, se recuerda que la demandante señaló que la Superintendencia de Transporte habría perdido competencia para resolver los recursos interpuestos en sede administrativa en contra del acto administrativo sancionatorio, toda vez que los mismos no fueron resueltos y notificados en el término de un (1) año previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011; circunstancia que, además, conllevó a la configuración de un silencio administrativo positivo.

Por su parte, la entidad demandada, al contestar la demanda, esgrimió que lo prescrito en el referido artículo 52 no resultaba aplicable al procedimiento sancionatorio de tránsito. Además, manifestó que, con todo, los correspondientes recursos de reposición y apelación, fueron resueltos dentro del término de un (1) año previsto en esa normativa.

Al descender al fondo del asunto, el Despacho advierte que, tal y como lo manifestó la Superintendencia demandada, existe una normativa especial que regula el procedimiento administrativo sancionatorio en materia de transporte; esto es, la Ley 336 de 1996, en su Capítulo 9.

En efecto, el artículo 50 de dicha normativa preceptúa lo siguiente:

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

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

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

c) Traslado por un término no inferior a diez (10) días ni superior a treinta (30) días, al presunto infractor para que por escrito responda a los cargos formulados y solicite las pruebas que considere pertinentes, las que se apreciarán de conformidad con las reglas de la sana crítica”.

Sin embargo, el artículo 52 de la aludida legislación, prescribe que una vez *“[...] presentados los descargos y practicadas las pruebas decretadas, si fuere el caso, se adoptará la decisión mediante acto administrativo motivado. **Esta actuación se someterá a las reglas sobre vía gubernativa en el Código Contencioso Administrativo**”.* (Se destaca)

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro entonces que, si bien el procedimiento administrativo sancionatorio en materia de transporte se

encuentra regulado en una legislación especial, esta misma norma prevé que lo relacionado con los recursos procedentes en sede administrativa en contra de los actos sancionatorios, deberá someterse a las reglas del Código Contencioso Administrativo, hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por consiguiente, ante tal remisión expresa, esta instancia colige que lo prescrito en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, sí resulta aplicable en el caso bajo análisis, en lo correspondiente al término que posee la Administración para decidir los recursos.

En este contexto, con el fin de solventar el problema jurídico referido en precedencia, el Juzgado estima necesario acudir a lo esgrimido por la Corte Constitucional en sentencia C- 875 de 2011, respecto de la exequibilidad del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, en donde dicha corporación hizo énfasis en que las autoridades administrativas debían resolver en tiempo los recursos interpuestos por el infractor y, a su vez, señaló que la hipótesis del silencio administrativo positivo no era contraria al derecho al debido proceso de la administración ni al orden social justo, pues, al Estado le corresponde definir la situación jurídica de sus administrados y determinar las consecuencias ante la ausencia de respuesta de una solicitud administrativa específica.

En este punto, es preciso indicar que si bien, anteriormente se había sostenido que bastaba con que los recursos fueran decididos en el término de un (1) año, sin que fuera necesaria su notificación dentro de ese lapso, en esta oportunidad, al igual a como lo ha venido realizando con antelación en varios de sus pronunciamientos, el Juzgado prohíja la tesis que en torno a tal interrogante jurídico ha definido la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

En efecto, la referida Corporación¹ ha sostenido, sobre la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, que “[...] *la obligación de decidir los recursos en el término de un año previsto en el segundo aparte del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 no se agota en la expedición formal del acto administrativo, sino que exige también que tal resolución haya sido puesta en conocimiento del investigado dentro de ese término, toda vez que conforme al artículo 87 de la misma normatividad, sólo con la notificación, comunicación o publicación de los actos que resuelven los recursos, se les imprime firmeza*

¹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, M.P. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón. Nulidad y restablecimiento del derecho. 26-06-2016. Demandante: Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A E.S.P. Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio. Radicado: 11-001-3334-004-2015-00087-00.

a la decisión sancionatoria que resuelven una situación jurídica particular² [...]”.

En el mismo sentido, mediante sentencias proferidas dentro de los procesos 2015-0190, 2015-0253, 2015-0245, entre otros, la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, reiteró, que las autoridades administrativas tienen la obligación de decidir los recursos **y notificarlos** dentro del término de un (1) año contado a partir de su interposición.

En atención a los argumentos antes citados, el Despacho procede a verificar si la Superintendencia demandada habría perdido competencia para sancionar a la demandante y si se habría configurado el silencio administrativo positivo, en la forma que se aseveró en el escrito introductorio.

Para el efecto, se debe señalar que, a partir de los antecedentes administrativos allegados al expediente, se deducen probados los siguientes hechos:

- El 15 de noviembre de 2017, la Superintendencia de Transporte expidió la Resolución 58657, a través de la cual resolvió imponer una sanción de multa a la sociedad demandante.
- **El 19 de diciembre de 2017**, Megavans S.A. interpuso recurso de reposición y, en subsidio, apelación en contra del anterior acto administrativo.
- El 28 de mayo de 2018, la Superintendencia demandada profirió la Resolución 23993, mediante la cual desató la reposición propuesta, en el sentido de confirmar el acto sancionatorio.
- El 19 de diciembre de 2018, la autoridad demandada emitió la Resolución 44847, por medio de la cual solventó el recurso de apelación en cuestión y nuevamente confirmó las anteriores decisiones.

² Al respecto, debe traerse a colación que en el XVI Encuentro de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo que tuvo ocasión los días 8, 9 y 10 de septiembre de 2010 en la ciudad de Cartagena, específicamente en la mesa de trabajo liderada por el Consejero de Estado Álvaro Namen Vargas, el entonces Magistrado y hoy Consejero de Estado, Carlos Enrique Moreno Rubio planteó la postura de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, relacionada con la necesidad de abordar en el proyecto del Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo la temática de caducidad de la facultad administrativa sancionatoria en la resolución de los recursos contra los actos administrativos sancionadores y resolver la tricotomía interpretativa que se había planteado con las tres tesis del Consejo de Estado; oportunidad en la que al referirse al contenido y alcance de la palabra “decidir” se asimiló la misma al término de ejecutoria del acto administrativo, toda vez que antes de su notificación y ejecutoria no puede entenderse que la administración ha adoptado la decisión, como en efecto se incorporó al proyecto que fue llevado al Congreso de la República y aprobado en la Ley 1437 de 2011.

- **El 28 de enero de 2019**, se notificó a la sociedad demandante del anterior acto administrativo; esto, según puede apreciarse de la constancia que reposa a folio 44 del cuaderno principal.

Así las cosas, como quiera que la parte actora presentó, el 19 de diciembre de 2017, los correspondientes recursos de reposición y, en subsidio, apelación, en contra de la resolución sancionatoria, se infiere que la Superintendencia demandada tenía hasta el 19 de diciembre de 2018, para expedir y notificar los actos administrativos a través de los cuales los decidiera.

Sin embargo, la Resolución 44847 del 19 de diciembre de 2018, a través de la cual fue resuelto el de apelación, solamente se notificó hasta el 28 de enero de 2019; es decir, excedido el término de un (1) año de que trata el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, conforme a la hermenéutica sentada por la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

9.2.3. Conclusiones

Colofón de lo expuesto, se colige que la Superintendencia demandada no se sujetó al mandato previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que omitió expedir y notificar la resolución por medio de la cual solventó el recuso de apelación interpuesto en contra de la Resolución 58657 del 15 de noviembre de 2017, dentro del término de un (1) año, lo que conllevó a que perdiera la competencia para decirlo y a que se entendiera fallado en favor del recurrente. Por esta razón, se concluye que la demandante, sacó adelante el cargo bajo estudio.

Por consiguiente, se declarará la nulidad de la Resolución 44847 del 19 de diciembre de 2018, por la cual se resolvió el recurso de apelación, cuyos efectos de nulidad se extienden a las Resoluciones 23993 del 28 de mayo de 2018 y 58657 del 15 de noviembre de 2017, a través de las cuales se impuso una sanción de multa y fue resuelto el correspondiente recurso de reposición.

9.2.3. Del restablecimiento.

Comoquiera que se logró desvirtuar la presunción de legalidad que amparaba los actos administrativos acusados y teniendo en cuenta que la finalidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho corresponde a la protección del derecho subjetivo del administrado, que se ha vulnerado por un acto de la administración, el Despacho, procede a pronunciarse sobre el restablecimiento que la parte actora solicitó en los siguientes términos:

“[...]

CUARTA: Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho se condene a la SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE a:

- c) Reintegrar las sumas, que se llegaren a pagar o retener por concepto de sanción, más los intereses autorizados por la ley, liquidados desde la fecha en que se efectúen dichos pagos o hayan sido retenidos, hasta la fecha en que se haga efectiva la devolución.*
- d) Al pago de la suma equivalente a dos salarios mínimos mensuales legales vigentes, liquidados conforme al valor del salario mínimo para la fecha en que se emita sentencia y esta quede en firme, por concepto de defensa jurídica en la etapa prejudicial, esto es en la investigación administrativa sancionatoria y conciliación extrajudicial, toda vez que la asesoría fue pactada a resultado favorable.*

QUINTA: Pago de costas y agencias en derecho”.

Así, se ordenará a la demandada que se abstenga de cobrar a la entidad actora la multa impuesta en los actos administrativos cuya legalidad se declaró y, en caso que la misma ya haya sido pagada, proceda a realizar su devolución con la indexación correspondiente.

Además, al haberse autorizado la referida actualización monetaria, se negará el pago de los intereses correspondientes.

De igual forma, se negará el pago del presunto gasto en la defensa jurídica prejudicial que aludió la demandante, toda vez que no se tiene prueba alguna de su causación.

4. Condena en costas

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, el criterio subjetivo – valorativo para la condena en costas implica: i) el resultado de la derrota dentro del proceso o recurso que se haya propuesto (objetivo); y ii) que en el expediente se revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, el Despacho considera que en el presente asunto, no hay lugar a imponer una condena en costas a la superintendencia demandada, en la medida que, si bien se declaró la nulidad de los actos acusados, no se acreditó probatoriamente su causación, es decir, no aparece prueba alguna que acredite los gastos en que incurrió la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: Declarar la nulidad de las Resoluciones 58657 del 15 de noviembre de 2017, 23993 del 28 de mayo de 2018 y 44847 del 19 de diciembre de 2018, proferidas por la Superintendencia de Transporte.

SEGUNDO: Ordenar, a la Superintendencia de Transporte, se abstenga de cobrar la multa impuesta y, en caso de que la misma ya haya sido pagada, proceda a realizar su devolución con la indexación correspondiente.

TERCERO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO: Abstenerse de condenar en costas a la Superintendencia de Transporte.

QUINTO: Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE³ Y CÚMPLASE


Firmado por:
Gloria Dorys Álvarez García
Gloria Dorys Álvarez García
Juez
Juzgado Administrativo
002
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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:

**195b25a17feddb0d9d86f7f5dc892fc726ba88c2f44395f8edbc
0ffb9935ea19**

Documento generado en 10/12/2021 05:02:45 PM

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

³ juancovilla@gmail.com, gerencia@megavans.com.co, megavans19@gmail.com y llevamosvida16@gmail.com.