

RÉGIMEN SANCIONATORIO – Por infracciones a las normas de Transporte Público Terrestre Automotor / REGIMEN SANCIONATORIO EN TRANSPORTE - Reserva del legislador / POTESTAD REGLAMENTARIA - Exceso en reglamentación en infracciones en materia de transporte / REITERACIÓN JURISPRUDENCIAL / SANCION EN MATERIA DE TRANSPORTE - Nulidad parcial del Decreto 3366 de 2003

El acto está viciado de nulidad, lo que impone acceder a las pretensiones de la demanda, pues ciertamente el Gobierno al expedir la norma censurada excedió la potestad reglamentaria, por lo que la Sala declarará la nulidad de 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 del Decreto 3366 de 2003, porque como ya se dijo, 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. Como quiera que en el ordenamiento jurídico colombiano el régimen sancionatorio en materia de tránsito está sujeto a reserva de ley, la Sala concluye que al no encontrarse tipificadas en el capítulo IX de la Ley 336 de 1996 las conductas de que tratan los artículos demandados, habrá de decretarse su nulidad, máxime cuando ninguna de las disposiciones del Código Nacional de Tránsito Terrestre ni de la Ley 336 de 1996 le atribuyen facultades al ejecutivo para tipificar infracciones y menos aún para determinar las sanciones respectivas.

NOTA DE RELATORIA: Ver sentencias Consejo de Estado, Sección Primera, de 29 de julio de 2010, Radicación 11001-03-24-000-2002-00249-01, C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta; y de 13 de octubre de 2011, Radicación 2005-00206-01, C.P. María Claudia Rojas Lasso; y de la Sala de Consulta y Servicio Civil el el concepto de 16 de octubre de 2002, Radicación 1.454, C.P. Susana Montes de Echeverri

FUENTE FORMAL: LEY 105 DE 1993 – ARTÍCULO 9 / LEY 336 DE 1996 – ARTÍCULO 46

NORMA DEMANDADA: DECRETO REGLAMENTARIO 3366 DE 2003 (21 de noviembre) GOBIERNO NACIONAL – ARTÍCULOS 12, 13, 14, 16, 18 y 19 (Anulados) / DECRETO REGLAMENTARIO 3366 DE 2003 (21 de noviembre) GOBIERNO NACIONAL – ARTÍCULOS 20, 22, 24, 25, 26 y 28 (Anulados) / DECRETO REGLAMENTARIO 3366 DE 2003 (21 de noviembre) GOBIERNO NACIONAL – ARTÍCULO 30, 31, 32, 34, 36 y 39 (Anulados) / DECRETO REGLAMENTARIO 3366 DE 2003 (21 de noviembre) GOBIERNO NACIONAL – ARTÍCULOS 40, 41, 42, 43 y 44 (Anulados) / DECRETO REGLAMENTARIO 3366 DE 2003 (21 de noviembre) GOBIERNO NACIONAL – ARTÍCULO 57 (Anulado)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 11001-03-24-000-2008-00107-00 ACUMULADO 11001 03 24 000 2008 00098 00

Actor: NEWMAN BAEZ MARTÍNEZ / JORGE IGNACIO CIFUENTES

Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE

Referencia: MEDIO DE CONTROL NULIDAD SIMPLE

Referencia: NO ES PROCEDENTE TIPIFICAR CONDUCTAS SANCIONABLES ADMINISTRATIVAMENTE MEDIANTE DECRETO REGLAMENTARIO SIN SOPORTE LEGAL

Procede la Sala a resolver la acción de nulidad instaurada contra el Decreto Reglamentario 3366 de 21 de noviembre de 2003, “Por el cual se establece el régimen de sanciones por infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor y se determinan unos procedimientos”, expedido por el Gobierno Nacional.

I.- DEMANDA

1.1.- La demanda.

- **Expediente 2008 00107 00**

El ciudadano NEWMAN BAEZ MARTINEZ, obrando en nombre propio, interpuso acción de nulidad simple, consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo (CCA), contra el artículo 41 y sus literales A, B, C, D, E, F, G, H, J, K del Decreto reglamentario 3366 de 2003 expedido por el Gobierno Nacional “por el cual se establece el régimen de sanciones por infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor y se determinan unos procedimientos”.

- **Expediente 2008 00098 00**

El ciudadano JORGE IGNACIO CIFUENTES REYES, obrando en nombre propio, interpuso acción de nulidad simple, consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo (CCA), contra 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 del Decreto reglamentario 3366 de 2003 expedido por el Gobierno Nacional “por el cual se

establece el régimen de sanciones por infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor y se determinan unos procedimientos”.

1.2.- Pretensiones de la demanda.

1.2.1.- Expediente 2008 00107 00

De acuerdo con el *petitum* de la demanda, se piden las siguientes declaraciones:

“Que se declare la nulidad simple contra el artículo 41 y sus literales A, B, C, D, E, F, G, H, J, K del Decreto 3366 de 2003”¹.

1.2.2.- Expediente 2008 00098 00

De acuerdo con el *petitum* de la demanda, se piden las siguientes declaraciones:

“2.1. Que se declare la nulidad de los rangos de las multas en SMMLV contenidos en el primer inciso de cada uno de los siguientes 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 3366 de 2003 “por el cual se establece el régimen de sanciones por infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor y se determinan unos procedimientos”, expedido por el Ministerio de Transporte.

2.2. Que así mismo, se declare la Suspensión Provisional contra los rangos en SMMLV, de las multas contenidas en el inciso primero de cada uno de 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 del Decreto 3366 de 2003 “por el cual se establece el régimen de sanciones por infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor y se determinan unos procedimientos”, expedido por el Ministerio de Transporte.”²

1.3.- Hechos en que se fundamenta la demanda.

Que el Gobierno Nacional hizo una revisión del Decreto reglamentario 176 de 2001³ en el año 2003 y como resultado expidió el Decreto reglamentario 3366 de noviembre 21 de 2003 mediante el cual lo derogó y estableció el nuevo régimen de sanciones a las empresas de transporte terrestre.

¹ Folio 1.

² Folio 25 Expediente 2008 00098 00.

³ Por el cual se establecen las obligaciones de las Empresas de Transporte Público Terrestre Automotor, se determina el régimen de sanciones y se dictan otras disposiciones.

Que las cargas económicas para muchas de las empresas afectadas por la imposición de las multas continúan generando un “agobio” económico, y que por ejemplo a una empresa (Radio Taxi Aeropuerto S.A.) la habían sancionado con una multa de más de CIENTO MILLONES DE PESOS (\$100.000.000.00).

Que el Decreto 3366 de 2003, señaló unos rangos de multas económicas en SMMLV, para las conductas sancionables, como por ejemplo sanciones de 1 a 3, de 3 a 5, de 6 a 10 y de 11 a 15 SMMLV, como se puede verificar en 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 del Decreto 3366 de 2003 “Por el cual se establece el régimen de sanciones por infracciones a las normas de transporte público terrestre automotor y se determinan unos procedimientos”, expedido por el Gobierno Nacional a pesar de que los rangos fueron establecidos en el parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Que la Corte Constitucional en sentencia del 2 de octubre de 1997 (Expediente NO. D-1621 M.P. Jorge Arango Mejía) declaró la constitucionalidad del Artículo 46, literal e) de la Ley 336 de 1996 y sostuvo que: *“Hay que entender que las violaciones que en este literal se sancionan son todas las infracciones de las normas de transporte, diferentes a las expresamente señaladas en el mismo artículo 46. No se quebranta pues el principio de legalidad de la pena. Se descarta, sin embargo, que las sanciones dentro de la escala prevista en el artículo 46, deben ser razonables y proporcionales a la violación.”*

Que en consulta formulada por el señor Ministro de Transporte en el 2002, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Magistrada Ponente Susana Montes de Echeverri, hizo referencia a la sentencia C-564 de 1998: *“En virtud del principio de legalidad consagrado constitucionalmente en el artículo 29 solo la ley o norma que tenga igual jerarquía normativa, puede tipificar las faltas y señalar las sanciones correspondientes; es lo que se conoce con la denominación de “reserva legal”. En consecuencia no es jurídicamente posible que normas de carácter reglamentario puedan señalar ni faltas penales o delitos, ni tampoco las de carácter disciplinario o contravencional, ni sanciones aplicables en cada uno de los casos anteriores”*

1.3.- Normas violadas y concepto de la violación.

1.3.1.- Expediente 2008 00107 00

La parte actora señala como vulneradas las siguientes normas: Los artículos 13, 29 y 33 de la Constitución Política de Colombia, 3 de la Ley 105 de 1993, 13 y 49 de la Ley 336 de 1996.

Para dar mayor claridad sobre los cargos alegados en la demanda la Sala considera necesario citar textualmente los apartes correspondientes del libelo de demanda:

“1- El art 41 del Decreto 3366 del año 2003 demandado, viola el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia por cuanto este artículo 41 del Decreto 3366 del 2003 habla de las sanciones a las empresas de carga únicamente, violando el derecho a la igualdad que ampara el art. 13 de la Constitución Política de Colombia al desconocer todos los sujetos de sanciones que habla el art 9 de la ley 105 de 1993.

2- El art 41 del Decreto 3366 del año 2003 demandado, viola el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia por cuanto este artículo 41 del Decreto 3366 del 2003, habla de las sanciones a las empresas de carga, violando el derecho a la actividad económica y a la iniciativa privada que ampara el art. 333 de la Constitución Política de Colombia.

3- El art 41 del Decreto 3366 del año 2003 demandado, viola el artículo 3 de la Ley 105 de 1993 por cuanto este artículo 41 del Decreto 3366 del 2003, habla de las sanciones a las empresas de carga sin sujetarse a norma alguna, violando los principios del transporte público, dado que el transporte público es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos.

4- El art 41 del Decreto 3366 del año 2003 demandado, viola el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 por lo siguiente: Considero que lo estipulado en el artículo 41, trasgrede de los principios de legalidad y debido proceso, por cuanto establece sanciones para conductas indeterminadas que no se identifican en el art 46 de la ley 336 de 1996.

5- El art 41 del Decreto 3366 del año 2003 demandado, viola el artículo 49 de la ley 336 de 1996 por lo siguiente:

El art 41 del Decreto 3366 del año 2003 demandado establece: Serán sancionadas con multa de once (11) a quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes las empresas de Transporte Terrestre Automotor de Carga, que incurran en las siguientes infracciones (...)

En cambio la Ley 336 de 1996 en su artículo 49, no establece sino todo lo contrario: artículo 49 de la Ley 336 de 1996: habla sobre la inmovilización o retención de los equipos.

4- (sic) El Art 41 del Decreto 3366 del año 2003 demandado, es vulneratorio del debido proceso, ya que no existe claridad en la norma aplicable para efectos de las sanciones de las empresas

transportadoras, teniendo en cuenta equivocadamente, se hace remisión a un artículo que no consagra norma alguna.

5- El articulado del Decreto 3366 del 2003 en su art 41 viola flagrantemente las normas superiores de la ley 105 de 1993 y la ley 336 de 1996 en sus artículos 46 y 49.”⁴

1.3.2.- Expediente 2008 00098 00

La parte actora señala como vulneradas las siguientes normas: El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, el 46 de la Ley 336 de 1996 y el 9 de la Ley 105 de 1993.

Para dar mayor claridad sobre los cargos alegados en la demanda la Sala considera necesario citar textualmente los apartes correspondientes del libelo de demanda:

“4.1. Los artículos 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 demandados que establecen unos rangos en SMMLV, como sanción pecuniaria no son viables puesto que ya fueron consignados en el parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996 y por ende contrarían lo dispuesto en esta Ley Estatutaria del transporte terrestre automotor.

Como se transcribe en cada uno de los primeros incisos de 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 del Decreto 3366 de 2003, se dispuso por el poder ejecutivo que cada conducta sancionable, para las modalidades de transporte de pasajeros por carretera, transporte municipal, distrital y metropolitano; transporte especial y turístico, transporte de carga y transporte mixto, cuenta con unos rangos, que oscilan entre 1 a 3, 1 a 5, 6 a 10 y 11 a 15 SMMLV.

Como se comprende el poder legislativo ya dispuso lo pertinente al señalamiento del rango, para establecer las multas a las conductas sancionables, tanto las señaladas de manera clara y expresa como las demás que constituyan una violaciones a las normas de transporte, en aplicación de los parámetros entre uno (1) SMMLV y setecientos SMMLV, como se evidencia con toda claridad el literal e) y en el parágrafo único del Artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Y de ello se desprende que no es legalmente valido que mediante Decreto Nacional, se invada la órbita del poder legislativo de la Ley vigente, como en el caso descrito y sobre lo cual la reciente jurisprudencia del Consejo de Estado lo ha sostenido, cuando declaró la nulidad de los artículos 13, 14, y 20 del Decreto Nacional 176 de 2001.

⁴ Folios 21 y 22

4.2. Lo dispuesto en los rangos de las multas contenidas en 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 del Decreto 3366 de 2003, limita la graduación de las multas pecuniarias que le corresponden señalarlas a las autoridades competentes, como lo señala el artículo 9 de la Ley 105 de 1993.

El artículo 3 del Decreto 3366 de 2003, señaló como autoridades competentes para establecer sanciones a las empresas de transporte:

“Artículo 3º. Autoridades competentes. Son autoridades competentes para investigar e imponer las sanciones aquí señaladas:

En la jurisdicción nacional: La Superintendencia de Puertos y Transporte o quien haga sus veces.

En la jurisdicción distrital y municipal: Los alcaldes o los organismos de transporte o la dependencia en quienes se delegue esta función.

En la jurisdicción del área metropolitana constituida de conformidad con la ley: La autoridad de transporte metropolitana debidamente reconocida en los municipios que la conforman y cuando el servicio de transporte se preste entre estos.”

En concordancia con lo dispuesto en la ley 105 de 1993 que en su artículo 9 dice lo siguiente:

Artículo 9º.- Sujetos de las sanciones. Las autoridades que determinen las disposiciones legales impondrán sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte, según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte.

Acorde a la disposición de la Ley 105 de 1993, son las autoridades que determinan las disposiciones legales, entre ellas el Decreto reglamentario 3366 de 2003, que señaló a la Superintendencia de Puertos y Transporte y a los Alcaldes o a la dependencia en quienes se delegue, para imponer las sanciones, acorde a las disposiciones especiales, entre ellas todo el contenido del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

Y en el ordenamiento indicado por el artículo 9 de la Ley 105 de 1993, el artículo 46 de la ley 336 de 1996 y su reglamento del artículo 3 del Decreto 3366 de 2003, la graduación de las multas, le corresponden a las autoridades competentes ya señaladas, en consideración a las implicaciones de la infracción y en concordancia con lo dispuesto en el fallo de la Corte Constitucional, en sentencia del 2 de octubre de 1997.

Señaladas las autoridades competentes, en la propia disposición presidencial, en meridiana aplicación de lo dispuesto en los artículo 9 de la Ley 105 de 1993 y los rangos ya señalados en el parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, se comprende que la restricción de los rangos de los valores de las multas contenidas en 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 se opone a la jerarquía de lo dispuesto en las leyes 105 de 1993 y las sanciones que establezcan las Autoridades competentes, entre un (1) y setecientos (700) SMMLV por disposición del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, siempre que sean razonables y proporcionales a la violación, es decir que existe para las autoridades competentes la graduación discrecional del valor de la multa, no sujeta a limitación previa, como lo establecen los rangos de las multas contenidas en 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, de lo que se infiere finalmente que la graduación de la multa pecuniaria, le corresponde a las autoridades competentes y no por las limitaciones de las mismas dispuestas en los artículos previamente citados.

4.3. El señalamiento de las causales de conducta sancionables contenidas en el Decreto 3366 de 2003 es violatorio del debido proceso que establece el artículo 29 de la Constitución Política.

El juzgamiento de los particulares, personas naturales o jurídicas, le corresponde a lo señalado en las leyes preexistentes, conforme lo viene desarrollando el poder legislativo, con la expedición del Código Penal, el llamado Código Nacional de Tránsito Terrestre o ley 769 de 2002, el Código de Régimen disciplinario (...)

De tal manera que acorde a lo expuesto por la Corte Constitucional, la tipificación de las faltas y el señalamiento de las sanciones correspondientes solo la Ley o norma de igual jerarquía pueden señalarlas, en la figura destacada como “reserva legal”.

No puede considerarse al Decreto 3366 de 2003 como norma de igual jerarquía a la Ley, puesto que aquella norma, es precisamente reglamentaría de las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996 y por ende no encaja en lo previsto en la sentencia de la Corte Constitucional, C-922 de 2001.

Corresponde más, el mandato del juzgamiento por las “leyes preexistentes” a las producidas por el congreso, en su facultad constitucional, que al juzgamiento por un Decreto Presidencial, en cuanto a las causales de conducta sancionatoria y el monto de las respectivas multas, que están todas incluidas en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, puesto que ésta incluyó todas las causales de manera expresa (literal a, b, c y d) y también como conductas sancionatorias, todas aquellas que no tengan una sanción y constituyan una violación a las normas de transporte (literal e) decisión que fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional.

De lo expuesto, se sostiene que se configura una violación al principio de legalidad (que la Ley sea preexistente) contenido en el inciso del segundo inciso del artículo 29 de la Constitución Nacional, en los rangos de las multas contenidas en el primer inciso de cada uno de 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 del Decreto 3366 de 2003.”⁵

⁵ Folios 28 a 33 del expediente 2008-00098.

II.- CONTESTACION DE LA DEMANDA

2.1.- Expediente 2008 00098 00

A través de apoderado judicial el MINISTERIO DE TRANSPORTE contestó oportunamente la demanda⁶, para oponerse a la totalidad de las pretensiones planteadas. Edifica su defensa en los siguientes argumentos:

Que hecha una confrontación entre lo preceptuado en la norma demandada y los cánones constitucionales, no se puede predicar violación de los derechos mencionados, todo lo contrario, el legislador previó el marco de las políticas de transporte, la defensa, y la inviolabilidad de los derechos mencionados.

Que el Decreto 3366 de 2003 en su capítulo XII, artículos 38 a 41, consagra las sanciones aplicables a las empresas de transporte público terrestre automotor de carga, pero ello no quiere decir como lo afirma el demandante que se viola el derecho a la igualdad que ampara el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia al desconocer todos los sujetos de sanciones que habla el artículo 9 de la Ley 105, por cuanto en otros estatutos se regulan otras modalidades de transporte terrestre, por ejemplo el de pasajeros contemplados en el Decreto 171 de 2001 para la modalidad de transporte terrestre de pasajeros por carretera.

Que se determinan con exactitud las conductas sancionables, es decir, preservando el principio de tipicidad, cuyo sustento se encuentra plasmado en las normas sustantivas del Decreto 174 de 2001 y no se transgrede el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 toda vez que el literal E del mismo dice “En todos los demás casos de conductas que tengan asignadas una sanción específica y constituya violación a las normas de transporte.

Que el artículo 41 del Decreto 3366 se ciñe a los presupuestos de legalidad y no es más que la resultante de una Potestad Reglamentaria de que trata el artículo 189 de la Carta Política.

2.2.- Expediente 2008 00098 00

⁶ Folios 107-114.

A través de apoderado judicial el MINISTERIO DE TRANSPORTE contestó oportunamente la demanda⁷, para oponerse a la totalidad de las pretensiones planteadas. Edifica su defensa en los siguientes argumentos:

Que el Decreto 3366 de 2003 por expresa orden del Parágrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, ejecuta, y aplica las multas a que se refiere dicho artículo y para ello cumple la orden de tener en cuenta los parámetros relacionados con el modo de transporte terrestre que contiene el literal a) “de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes”.

Que para aplicar y ejecutar un régimen de sanciones como el consagrado el Decreto 3366 de 2003 requiere del ejercicio del poder reglamentario para desarrollar las obligaciones las prohibiciones los derechos y deberes que consagran para el modo de transporte terrestre tanto la ley 105 de 1993 como la ley 336 de 1996 dentro de ella el artículo 46 y ese desarrollo exige la concreción en modalidades de infracción del modo de transporte terrestre, consecuentemente evaluadas y valoradas por el grado de perturbación del servicio público de transporte, por las circunstancias de tiempo, modo y lugar; por los daños ocasionados a la infraestructura del transporte; por el riesgo a la integridad y vida de las personas, a los bienes que transportan y por los perjuicios ocasionados, lo que incide directamente en la aplicación concreta de la multa, es decir, a la dosimetría de la infracción.

Que no existe violación de la reserva legal pues no se ha superado la voluntad del legislador.

III.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Dentro del traslado concedido⁸, únicamente Newman Báez Martínez alegó de conclusión; hizo un recuento sucinto de los principales argumentos expuestos en el líbello de la demanda, y como alegatos invocó una serie de situaciones suscitadas con la Superintendencia de Puertos y Transportes que son ajenas al objeto del presente proceso tales como que se tarda dos (2) o (3) años en abrir investigaciones o en expedir mandamiento de pagos a las empresas de transporte.

⁷ Folios 117-124.

⁸ Folio 351.

IV.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Agencia del Ministerio Público delegada ante la Sección Primera del Consejo de Estado, en la oportunidad procesal otorgada se pronunció sobre la cuestión *sub judice* y concluyó que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad del artículo 41 del Decreto 3366 de 2003. Esta conclusión se apoya en los siguientes razonamientos:

- Que la norma supuestamente transgredida establece los criterios de graduación de la sanción de la multa y el monto en el cual puede oscilar la misma pero no establece conductas susceptibles de sanción, porque en relación con el cargo formulado por el actor, no existe violación de ese artículo por parte del 41 del Decreto 3366 de 2003, el cual sí establece las conductas por las cuales una empresa de transporte terrestre automotor de carga puede ser destinataria de una sanción de multa.
- Que el actor acusa al artículo 41 del Decreto 3366 de 2003 de transgredir el artículo 49 de la Ley 336 de 1996, señalando que el artículo 41 viola el 49 de la ley 336 de 1996. No encontró claridad y certeza en el concepto de violación pues se regulan supuestos diferentes, así el artículo 49 se refiere a los eventos en los cuales procede la inmovilización o retención de los equipos y el artículo 41 demandado prevé las conductas que específicamente realicen las empresas de transporte terrestre de carga que ameritan sanción de multa, por lo tanto el cargo no prospera.
- Que frente a los cargos formulados en contra de los literales C, D, F, G, H, I y K no existe mención de las normas violadas, razón por la cual no es posible abordar el estudio de legalidad de las mismas.
- Que en relación con los literales A, B y E el demandante afirma que el permiso a que se refiere la norma, fue eliminado por virtud del Decreto 988 de 1997. El Decreto 988 de 1997 efectivamente, en su artículo 1, ordenó: “Artículo 1. Suprimir la tarjeta de operación a que se refiere el título VII del Decreto 1815 de 1992 y sus disposiciones reglamentarias” no obstante nótese que el permiso a que se refiere el Decreto 3366 de 2003 no puede ser el previsto en el Decreto 988 de 1997 por cuanto para fecha de expedición de la norma demandada la derogatoria de la tarjeta de operación ya se encontraba en vigencia. Por lo tanto el permiso al cual refiere la norma no puede ser otro que el manifiesto de carga.

- Que en lo que se refiere al literal E, cabe señalar que lo que se cuestiona en la conducta es que la empresa utilice vehículos que no están habilitados para la prestación del servicio público, nada dice el Decreto 988 de 1997, luego mal podría entenderse violado.

V.- DECISIÓN

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto *sub lite*, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 237 de la Constitución Política y con lo previsto en 11, 13, 34, 36, 39 y 49 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, así como de lo ordenado en el artículo 128 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984 aplicable al presente proceso) y en el artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 expedido por la Sala Plena de esta Corporación, el Consejo de Estado es competente para conocer del asunto de la referencia.

5.2. El acto atacado.

En el presente asunto se pretende la nulidad de 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 del Decreto 3366 de 2003, cuyo texto es el siguiente:

DECRETO 3366 DE 2003

(Noviembre 21)

"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 PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de sus facultades Constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, y en desarrollo de las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996,

Artículo 12. Serán sancionadas las empresas de transporte público colectivo de pasajeros y mixto del radio de acción metropolitano, municipal o distrital, con multa de uno (1) a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurran en las siguientes infracciones:

a) No suministrar la información que le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante;

b) Permitir la operación de los vehículos vinculados, sin portar los distintivos de la misma o los señalados por las disposiciones legales vigentes según la modalidad de servicio;

c) Permitir la prestación del servicio en vehículos sin Tarjeta de Operación o con esta vencida.

d) No expedir a los propietarios de los vehículos vinculados un extracto en el cual se discriminen los rubros y montos cobrados y pagados por cada concepto derivado del contrato de vinculación;

e) Permitir la operación de los vehículos, sin tener los elementos de identificación de rutas, el color o distintivo especial señalado por las autoridades para diferenciar el nivel de servicio o las tarifas que deben cobrar dichos automotores.

Artículo 13. Serán sancionadas las empresas de transporte público colectivo de pasajeros y mixto del radio de acción metropolitano, municipal o distrital, con multa de seis (6) a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurran en las siguientes infracciones:

a) No gestionar, obtener y suministrar oportunamente los documentos que sustentan la operación de los equipos, cuando el propietario, poseedor o tenedor del equipo haya entregado dentro de los términos legales a la empresa la documentación requerida para dicho trámite;

b) Exigir u obligar a los propietarios de los vehículos vinculados a comprar acciones de la empresa;

c) Cobrar a los propietarios de los vehículos mayor valor por concepto de pago de la prima de los seguros de responsabilidad civil contractual y extracontractual al realmente facturado por la compañía de seguros;

d) Exigir sumas de dinero por desvinculación o por expedición de paz y salvo;

e) Modificar el nivel de servicio autorizado.

Artículo 14. Serán sancionadas las empresas de transporte público colectivo de pasajeros y mixto del radio de acción metropolitano, municipal o distrital, con multa de once (11) a quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurran en las siguientes infracciones:

a) Permitir la prestación del servicio en vehículos sin las necesarias condiciones de seguridad; **NOTA: Declarado Nulo por el Consejo de Estado mediante Fallo 206 del 13 de octubre de 2011, Expediente 2005-00206-01.**

b) Retener por obligaciones contractuales o sin justa causa legal los documentos que sustentan la operación de los equipos;

c) Exigir documentos adicionales a los establecidos en la ley, para el trámite de los documentos que soportan la operación;

d) Negarse, sin justa causa legal a expedir paz y salvo;

e) Vincular a la empresa o permitir la prestación del servicio en vehículos no homologados para esta modalidad de servicio, por el Ministerio de transporte o por quien haga sus veces;

f) No mantener vigentes las pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual exigidas, que las ampare, incluyendo a todos los vehículos vinculados, de los riesgos inherentes a la actividad transportadora;

g) Permitir la operación de los equipos por personas no idóneas;

h) Carecer de un programa y sistema de mantenimiento preventivo para los vehículos;

i) Permitir la prestación del servicio en vehículos conducidos por personas en estado de embriaguez o bajo efectos de sustancias alucinógenas;

j) No implementar el plan de rodamiento del parque automotor de la empresa o no reportarlo semestralmente o cuando sea modificado antes de este plazo;

k) Permitir la prestación del servicio excediendo la capacidad transportadora autorizada, en número de pasajeros, de conformidad en lo establecido en la Ficha de Homologación;

l) Exceder la capacidad transportadora autorizada a la empresa;

m) No mantener en operación los mínimos de capacidad transportadora autorizada;

n) Alterar la tarifa;

o) Despachar servicios de transporte en rutas o recorridos no autorizados;

p) Negarse sin justa causa a expedir oportunamente la Planilla de Despacho;

q) Cobrar valor alguno por la expedición de la Planilla de Despacho;

r) No suscribir los contratos de vinculación de los equipos conforme a los parámetros establecidos en la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional para esta modalidad de servicio.

CAPITULO III

Sanciones a los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de transporte público terrestre automotor colectivo de pasajeros y mixto del radio de acción metropolitano, distrital o municipal

Artículo 16. Serán sancionados los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de transporte público colectivo de pasajeros y mixto del radio de acción metropolitano, distrital, o municipal, con multa de uno (1) a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurran en las siguientes infracciones:

- a) Negarse a prestar el servicio sin causa justificada;
- b) No retirar los distintivos de la empresa de la cual se desvincula;
- c) Prestar el servicio en un radio de acción diferente al autorizado;
- d) No portar la Planilla de Despacho en las rutas autorizadas;
- e) No portar los documentos que soportan la operación de los equipos.

NOTA: El artículo 16 fue declarado NULO por el Consejo de Estado mediante Sentencia de septiembre 24 de 2009 (Exp. 110010324000 2004 00186 01), en el entendido de que las sanciones deben estar establecidas en la ley.

CAPITULO IV

Sanciones a las empresas de transporte público terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi

Artículo 18. Serán sancionadas las empresas de transporte público terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, del radio de acción metropolitano, municipal o distrital, con multa de uno (1) a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes por las siguientes infracciones:

- a) No suministrar la información que le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante;
- b) Permitir la operación de los vehículos vinculados, sin portar los distintivos de la misma o los señalados por las disposiciones legales vigentes según la modalidad de servicio;
- c) Permitir la prestación del servicio en vehículos sin Tarjeta de Operación o con esta vencida;

d) *No expedir a los propietarios de los vehículos vinculados un extracto en el cual se discriminen los rubros y montos cobrados y pagados por cada concepto derivados del contrato de vinculación;*

e) *No suministrar la Planilla de Viaje Ocasional o cobrar suma adicional a la establecida por el Ministerio de transporte o la autoridad en quien este delegue;*

f) *No reportar oportunamente a la autoridad competente la información de los conductores que se encuentren registrados ante la empresa;*

g) *No Presentar, dentro de los primeros cuatro meses del año, el modelo de contrato que utilizará para la vinculación de los vehículos, el cual debe sujetarse a los parámetros establecidos en la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional para esta modalidad de servicio.*

Artículo 19. *Serán sancionadas las empresas de transporte público terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, del radio de acción metropolitano, municipal o distrital, con multa de seis (6) a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurran en las siguientes infracciones:*

a) *No gestionar, obtener y suministrar oportunamente los documentos que sustentan la operación de los equipos, cuando el propietario, poseedor o tenedor del equipo haya entregado dentro de los términos legales a la empresa la documentación requerida para dicho trámite;*

b) *Exigir u obligar a los propietarios de los vehículos vinculados a comprar acciones de la empresa;*

c) *Cobrar a los propietarios de los vehículos mayor valor por concepto de pago de la prima de los seguros de responsabilidad civil contractual y extracontractual al realmente facturado por la compañía de seguros;*

d) *Exigir sumas de dinero por desvinculación o por expedición de paz y salvo.*

Artículo 20. *Serán sancionadas las empresas de transporte público terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, del radio de acción metropolitano, municipal o distrital, con multa de once (11) a quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurran en las siguientes infracciones:*

a) *Declarado nulo mediante Fallo del Consejo de Estado 113 de 2012.* *Permitir la prestación del servicio en vehículos sin las necesarias condiciones de seguridad;*

b) *Retener por obligaciones contractuales o sin justa causa legal los documentos que sustentan la operación de los equipos;*

c) *Exigir documentos adicionales a los establecidos en la ley para el trámite de los documentos que soportan la operación;*

d) *Negarse sin justa causa legal a expedir paz y salvo;*

e) Vincular a la empresa o permitir la prestación del servicio en vehículos no homologados para esta modalidad de servicio, por el Ministerio de transporte o por quien haga sus veces;

f) No mantener vigentes las pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual exigidas, que las ampare, incluyendo a todos los vehículos vinculados, de los riesgos inherentes a la actividad transportadora;

g) Permitir la operación de los equipos por personas no idóneas;

h) No suscribir los contratos de vinculación de los equipos conforme a los parámetros establecidos en la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional para esta modalidad de servicio;

i) Negarse sin justa causa legal a expedir oportunamente la Tarjeta de Control;

j) Cobrar valor alguno por la expedición de la Tarjeta de Control.

CAPITULO V

Sanciones a los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de transporte público terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi

Artículo 22. Serán sancionados los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos taxi, con multa de uno (1) y tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurran en las siguientes infracciones:

a) Negarse a prestar el servicio sin causa justificada;

b) No retirar los distintivos de la empresa de la cual se desvincula;

c) Prestar el servicio de transporte en un radio de acción diferente al autorizado, sin portar la Planilla de Viaje Ocasional;

d) No portar la Tarjeta de Control;

e) No portar los documentos de transporte que sustentan la operación de los equipos.

NOTA: El artículo 22 fue declarado NULO por el Consejo de Estado mediante Sentencia de septiembre 24 de 2009 (Exp. 110010324000 2004 00186 01), en el entendido de que las sanciones deben estar establecidas en la ley.

CAPITULO VI

Sanciones a las empresas de transporte público colectivo de pasajeros y mixto por carretera

Artículo 24. Serán sancionadas las empresas de Transporte Público de pasajeros y Mixto por carretera con multa de uno (1) a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurran en las siguientes infracciones:

a) No suministrar la información que le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante;

b) Permitir la operación de los vehículos vinculados, sin portar los distintivos de la misma o los señalados por las disposiciones legales vigentes según la modalidad de servicio;

c) Permitir la prestación del servicio en vehículos sin Tarjeta de Operación o con esta vencida;

d) No expedir a los propietarios de los vehículos vinculados un extracto en el cual se discriminen los rubros y montos cobrados y pagados por cada concepto derivados del contrato de vinculación;

e) No suministrar la Planilla de Viaje Ocasional o cobrar suma adicional a la establecida por el Ministerio de transporte o la autoridad en quien este delegue.

Artículo 25. Serán sancionadas las empresas de transporte público de pasajeros y mixto por carretera, con multa de seis (6) a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurra en las siguientes infracciones:

a) No gestionar, obtener y suministrar oportunamente los documentos que sustentan la operación de los equipos, cuando el propietario, poseedor o tenedor del equipo haya entregado dentro de los términos legales a la empresa la documentación requerida para dicho trámite;

b) Exigir u obligar a los propietarios de los vehículos vinculados a comprar acciones de la empresa;

c) Cobrar a los propietarios de los vehículos mayor valor por concepto de pago de la prima de los seguros de responsabilidad civil contractual y extracontractual al realmente facturado por la compañía de seguros;

d) Exigir sumas de dinero por desvinculación o por expedición de paz y salvo;

e) Modificar el nivel de servicio autorizado.

Artículo 26. Serán sancionados con multa de once (11) a quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes las empresas de transporte público de pasajeros y mixto por carretera, que incurran en las siguientes infracciones:

a) Permitir la prestación del servicio en vehículos sin las necesarias condiciones de seguridad;

b) Retener por obligaciones contractuales o sin justa causa legal los documentos que sustentan la operación de los equipos;

c) Exigir documentos adicionales a los establecidos en la ley, para el trámite de los documentos que soportan la operación;

d) Negarse sin justa causa legal a expedir paz y salvo;

e) Vincular a la empresa o permitir la prestación del servicio en vehículos no homologados para esta modalidad de servicio, por el Ministerio de transporte o por quien haga sus veces;

f) No mantener vigentes las pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual exigidas, que las ampare, incluyendo a todos los vehículos vinculados, de los riesgos inherentes a la actividad transportadora;

g) Permitir la operación de los vehículos por personas no idóneas;

h) Carecer de un programa y sistema de mantenimiento preventivo para los vehículos;

i) Permitir la prestación del servicio en vehículos conducidos por personas en estado de embriaguez o bajo efectos de sustancias alucinógenas;

j) No implementar el plan de rodamiento del parque automotor de la empresa o no reportarlo semestralmente o cuando sea modificado antes de este plazo;

k) Permitir la prestación del servicio excediendo la capacidad transportadora autorizada, en número de pasajeros, de conformidad en lo establecido en la Ficha de Homologación;

l) Exceder la capacidad transportadora autorizada a la empresa;

m) No mantener en operación los mínimos de capacidad transportadora autorizada;

n) Alterar la tarifa;

o) Despachar servicios de transporte en rutas o recorridos no autorizados;

p) Permitir la prestación del servicio en rutas y horarios sin planilla de despacho;

q) No tener Fondo de Reposición, ni reportar ante la autoridad competente los valores consignados;

r) No suscribir los contratos de vinculación de los equipos conforme a los parámetros establecidos en la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional para esta modalidad de servicio.

CAPITULO VII

Sanciones a propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de transporte público terrestre automotor de pasajeros y mixto por carretera

Artículo 28. Serán sancionados los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de transporte público terrestre automotor de pasajeros y mixto por carretera, con multa de uno (1) a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurran en las siguientes infracciones:

- a) Negarse a prestar el servicio sin causa justificada;
- b) No retirar los distintivos de la empresa de la cual se desvincula;
- c) Prestar el servicio en un radio de acción diferente al autorizado;
- d) No portar la Planilla de Despacho en las rutas autorizadas;
- e) No portar la planilla de viaje ocasional cuando se presta el servicio en rutas no autorizadas a la empresa.

CAPITULO VIII

Sanciones a las Empresas de Transporte Público Terrestre Automotor Especial

Artículo 30. Serán sancionados con multa de (1) a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes las empresas de Transporte Terrestre Automotor Especial, que incurran en las siguientes infracciones:

- a) No suministrar la información que le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante;
- b) Permitir la operación de los vehículos vinculados, sin portar los distintivos de la misma o los señalados por las disposiciones legales vigentes según la modalidad de servicio;
- c) Permitir la prestación del servicio en vehículos sin Tarjeta de Operación o con esta vencida;
- d) No expedir a los propietarios de los vehículos vinculados un extracto en el cual se discriminen los rubros y montos cobrados y pagados por cada concepto derivados del Contrato de Vinculación;
- e) No contar con el sistema de comunicaciones bidireccional exigido para la operación del servicio, o no tenerlo en perfecto estado de funcionamiento;
- f) Prestar el servicio de transporte escolar, sin acompañante.

Artículo 31. Serán sancionados con multa de seis (6) a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes las empresas de Transporte Terrestre Automotor Especial, que incurran en las siguientes infracciones:

a) No gestionar, obtener y suministrar oportunamente los documentos que sustentan la operación de los equipos, cuando el propietario, poseedor o tenedor del equipo haya entregado dentro de los términos legales a la empresa la documentación requerida para dicho trámite;

b) Exigir u obligar a los propietarios de los vehículos vinculados a comprar acciones de la empresa;

c) Cobrar a los propietarios de los vehículos mayor valor por concepto de pago de la prima de los seguros de responsabilidad civil contractual y extracontractual al realmente facturado por la compañía de seguros;

d) Exigir sumas de dinero por desvinculación o por expedición de paz y salvo;

e) Permitir la prestación del servicio sin llevar el Extracto del Contrato;

f) Permitir la prestación del servicio sin llevar el Extracto del Contrato debida y totalmente diligenciado por la empresa, o con tachaduras o enmendaduras.

Artículo 32. Serán sancionados con multa de once (11) a quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes las empresas de Transporte Terrestre Automotor Especial, que incurran en las siguientes infracciones:

a) Permitir la prestación del servicio en vehículos sin las necesarias condiciones de seguridad;

b) Retener por obligaciones contractuales o sin justa causa legal los documentos que sustentan la operación de los equipos;

c) Exigir documentos adicionales a los establecidos en la ley, para el trámite de los documentos que soportan la operación;

d) Negarse, sin justa causa legal a expedir paz y salvo;

e) Vincular a la empresa o permitir la prestación del servicio en vehículos no homologados para esta modalidad de servicio, por el Ministerio de transporte o por quien haga sus veces;

f) No mantener vigentes las pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual exigidas, que las ampare, incluyendo a todos los vehículos vinculados, de los riesgos inherentes a la actividad transportadora;

g) Permitir la operación de los equipos por personas no idóneas;

h) Carecer de un programa y sistema de mantenimiento preventivo para los vehículos.

i) Permitir la prestación del servicio en vehículos conducidos por personas en estado de embriaguez o bajo efectos de sustancias alucinógenas;

j) No implementar el plan de rodamiento del parque automotor de la empresa y no reportarlo cada vez que presente modificaciones;

k) Permitir la prestación del servicio, llevando pasajeros de pie o excediendo la capacidad autorizada en número de pasajeros, establecida en la ficha de homologación;

l) Prestar el servicio público de transporte en otra modalidad de servicio;

m) Expedir Extractos del Contrato sin la existencia real de los mismos;

n) No suscribir los contratos de vinculación de los equipos conforme a los parámetros establecidos en la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional para esta modalidad de servicio.

CAPITULO IX

Sanciones a los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de transporte público terrestre automotor especial

Artículo 34. *Serán sancionados los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de Transporte Público Especial con multa de uno (1) a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurran en las siguientes infracciones:*

a) No retirar los distintivos de la empresa de la cual se desvincula;

b) Prestar el servicio sin llevar el Extracto del Contrato;

c) Prestar el servicio sin llevar el Extracto del Contrato debida y totalmente diligenciado por la empresa, o con tachaduras o enmendaduras.

CAPITULO X

Sanciones a los propietarios de vehículos particulares de transporte escolar

Artículo 36. *Serán sancionados con multa de uno (1) a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes los propietarios de vehículos particulares de transporte escolar, que incurran en las siguientes infracciones:*

a) Prestar el servicio de transporte escolar sin portar el permiso expedido por la autoridad municipal competente o con este vencido;

b) Prestar el servicio de transporte escolar sin portar los distintivos exigidos para la operación;

c) Prestar el servicio sin llevar el adulto acompañante;

d) Prestar el servicio sin contar con el sistema de comunicaciones en perfecto estado de funcionamiento;

e) *No mantener vigentes los seguros de responsabilidad civil contractual y extracontractual exigidos en las disposiciones vigentes;*

f) *No mantener el vehículo en óptimas condiciones de seguridad.*

CAPITULO XI

Sanciones a las entidades educativas con equipos propios o empresas privadas con equipos propios dedicados al transporte de sus estudiantes o asalariados

CAPITULO XII

Sanciones a las empresas de transporte público terrestre automotor de carga

Artículo 39. *Serán sancionadas con multa de uno (1) a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes, las empresas de Transporte Público Terrestre Automotor de Carga, que no suministren la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante.*

Artículo 40. *Serán sancionados con multa de seis (6) a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes las empresas de Transporte Terrestre Automotor de Carga, que incurran en las siguientes infracciones:*

a) *Exigir u obligar a los propietarios de los vehículos vinculados a comprar acciones de la misma;*

b) *No expedir el Manifiesto Único de Carga;*

c) *Permitir la prestación del servicio sin el correspondiente Manifiesto Único de Carga;*

d) *No mantener vigentes las pólizas exigidas por la ley;*

e) *Permitir la prestación del servicio en vehículos no homologados por el Ministerio de transporte o quien haga sus veces;*

f) *Trasladar valor del monto de la prima del seguro de que trata el artículo 994 del Código de Comercio y las normas reglamentarias al propietario del vehículo que efectúa la movilización de las mercancías.*

Artículo 41. *Serán sancionadas con multa de once (11) a quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes las empresas de Transporte Terrestre Automotor de Carga, que incurran en las siguientes infracciones:*

a) *Permitir, facilitar, estimular, propiciar, autorizar, o exigir el transporte de mercancías con peso superior al autorizado, sin portar el permiso correspondiente;*

b) *Permitir la operación de vehículos con mercancías que excedan las dimensiones permitidas, sin portar el permiso correspondiente;*

- c) No desarrollar programas de mantenimiento preventivo de los equipos propios;*
- d) Negarse, sin justa causa legal a expedir paz y salvo;*
- e) Despachar carga en vehículos que no sean de servicio público;*
- f) Prestar el servicio público sin estar constituido como operador o empresa autorizada para este fin;*
- g) Retener por obligaciones contractuales los equipos o los documentos propios de la operación;*
- h) Carecer de un programa y sistema de mantenimiento preventivo para los vehículos propios;*
- i) Exigir documentos adicionales a los establecidos en la ley, para el trámite de los documentos que soportan la operación;*
- j) Permitir la prestación del servicio público de carga sin las necesarias condiciones de seguridad;*
- k) No suscribir los contratos de vinculación de los equipos conforme a los parámetros establecidos en la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional para esta modalidad de servicio, en el caso de que los equipos no sean vinculados transitoriamente.*

CAPITULO XIII

Sanciones a los propietarios, tenedores o poseedores de vehículos de transporte de carga

Artículo 42. *Serán sancionados los propietarios, tenedores o poseedores de vehículos de transporte público de carga, con multa de uno (1) a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que incurran en las siguientes infracciones:*

- a) No mantener en el vehículo los distintivos, señales o elementos de seguridad que exigen los reglamentos para el transporte de cargas especiales, peligrosas o restringidas;*
- b) Prestar el servicio de transporte de carga sin portar el Manifiesto único de Carga;*
- c) Permitir o prestar el servicio en vehículos no homologados por el Ministerio de transporte o quien haga sus veces;*
- d) Negarse a prestar el servicio público de transporte de carga sin justa causa.*

CAPITULO XIV

Sanciones a los remitentes de la carga

Artículo 43. Serán sancionados con multa de seis (6) a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes los Remitentes de la Carga, que contraten la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga, con empresas de transporte no habilitadas, o lo hagan directamente con el propietario, poseedor o tenedor de un vehículo de servicio público o de servicio particular, salvo lo establecido en el Decreto 2044 del 30 de septiembre de 1988.

CAPITULO XV

Condiciones económicas mínimas

Artículo 44. Serán sancionados los Remitentes de la Carga, las Empresas de Transporte, los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de Transporte Público Terrestre Automotor de carga, con multa de seis (6) a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, cuando se pacte el servicio por debajo de las condiciones económicas mínimas establecidas por la autoridad competente, cuando estas se encuentren reguladas.

Artículo 57. Incumplimiento. Cuando el sujeto de sanción no haya dado cumplimiento a la amonestación escrita dentro de los 30 días siguientes de la ejecutoria del acto administrativo que la impuso, será sancionado con cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

5.3. Cuestión previa.

Obran en el expediente las siguientes solicitudes de suspensión provisional:

PETICIONARIO	SOLICITUD DE SUSPENSIÓN CONTRA	FECHA DE RADICACIÓN/ FOLIO
1. COMPAÑÍA DE TAXIS DE COTA LTDA. – COTAX LTDA- (José Luis Martínez Castillo)	Resolución N° 110.64.058 del 9 de febrero de 2015 de la alcaldía de Cota Cundinamarca.	19/05/2015 f. 401 (1)
2. TRANSPORTES VELOSIBA S.A. (Gloria Lucy Baracaldo Muñoz)	Resolución N° 10966 del 5 de julio de 2015 del Superintendente Delegado de Transporte y Tránsito Terrestre Automotor de la Superintendencia de Puertos y Transporte.	28/07/2015 f. 417 (1)
3. TRANSPORTES VELOSIBA S.A. (Gloria Lucy Baracaldo Muñoz)	Resolución N° 9602 del 5 de junio de 2015 del “”	10/07/2015 f. 513 (1)
4. TRANSPORTES VELOSIBA S.A. (Gloria Lucy Baracaldo Muñoz)	Resolución N° 9715 del 5 de junio de 2015 del “”	(despacho 20/10/2015) f. 540-565 (1)

5. UNIVERSAL DE EXPRESOS S.A. (Claire Patricio Blanco)	Resolución N° 15415 del 11 de agosto de 2015 del ""	02/10/2015 f. 566 (1)
6. TURES UNIVERSAL LTDA. (Claire Patricio Blanco)	Resolución N° 13923 del 23 de julio de 2015 del ""	02/10/2015 f. 594 (1)
7. TRANSPORTES VELOSIBA S.A. (Gloria Lucy Baracaldo Muñoz)	Resolución N° 18163 del 8 de septiembre de 2015 del ""	13/10/2015 f. 635 (1)
8. LÍNEAS ESPECIALES DE COLOMBIA LTDA.– LINESCOL S.A.S.- (Juan Carlos Cárdenas González)	Resolución N° 15217 del 4 de diciembre de 2013 del ""	26/10/2015 f. 666 (1)
9. NUEVA TRANSPORTADORA CIUDAD JARDÍN S.A. (Eduardo González)	Resolución N° 9667 del 5 de junio de 2015 del ""	06/07/2015 f. 690 (1)
10. TRANSPORTES VELOSIBA S.A. (Gloria Lucy Baracaldo Muñoz)	Resolución N° 21554 del 23 de octubre de 2015 del ""	01/12/2015 f. 699 (1)
11. COOPERATIVA DE TRANSPORTES DE GUALMATAN LTDA. (Hernán Laureano Rosas Reina)	Resolución N° 22057 del 30 de agosto de 2015 del ""	01/12/2015 f. 728 (1)

12. TRANSPORTES VELOSIBA S.A. (Gloria Lucy Baracaldo Muñoz)	Resolución N° 12256 del 6 de julio de 2015 del Superintendente Delegado de Transporte y Tránsito Terrestre Automotor de la Superintendencia de Puertos y Transporte.	03/08/2015 f. 1 (grupo aparte)
13. SOCIEDAD ANTIOQUEÑA DE TRANSPORTADORES LTDA. – SANTRA- (Iván Darío Restrepo)	Resolución N° 12257 del 6 de julio de 2015 del ""	04/08/2015 (g.a.)
14. TRANSPORTES VELOSIBA S.A. (Gloria Lucy Baracaldo Muñoz)	Resolución N° 12239 del 6 de julio de 2015 del ""	03/08/2015 (g.a.)
15. SOCIEDAD TRANSPORTADORA DE CÓRDOBA S.A. – SOTRACOR S.A.- (Jaime Rafael Paternina guerra)	Resolución N° 22876 del 9 de noviembre de 2015 del ""	19/01/2016 f. 772 (cuaderno 2)
16. COOPERATIVA INTEGRAL CHOFERES DE PEREIRA – COOCHOFERES PEREIRA- (Ana María Orozco Cárdenas)	Resolución N° 3876 del 12 de abril de 2013 del ""	19/01/2016 f. 788 (2)
17. EMPRESA DE TRANSPORTE – STURIVANNS S.A.S.- (María Del Carmen Salas Castro)	Resolución N° 8623 del 22 de mayo de 2015 del ""	27/01/2016 f. 812 (2)

18.LLANO ENVÍOS S.A.S. (James Susa Ruiz)	Resolución N° 13273 del 11 de septiembre de 2014 del ""	27/01/2016 f. 831 (2)
19.EMPRESA DE TRANSPORTE – STURIVANNS S.A.S.- (María Del Carmen Salas Castro)	Resolución N° 11030 del 25 de junio de 2015 del ""	27/01/2016 f. 851 (2)
20.TRANSPORTES VELOSIBA S.A. (Lucy Gloria Baracaldo Muñoz)	Resolución N° 28241 del 17 de diciembre de 2015 del ""	03/02/2016 f. 867 (2)
21.SERVICIO ESPECIALIZADO DE TRANSPORTE ESCOLAR LTDA. –SETRES LTDA.- (Carlos Eduardo Garavito Durán)	Resolución N° 7051 del 08 de mayo de 2015 del ""	03/02/2016 f. 938 (2)
22.COOPERATIVA TRANSPORTADORES DE COTA LTDA. – COOTRASCOTA LTDA.- (Blanca Mery Gutiérrez)	Resolución N° 7962 del 20 de mayo de 2015 del ""	05/02/2016 f. 962 (2)
23.TRANSPORTES VELOSIBA S.A. (Lucy Gloria Baracaldo Muñoz)	Resolución N° 788 del 6 de enero de 2016 del ""	08/02/2016 f. 1046 (2)
24.TRANSPORTES VELOSIBA S.A. (Lucy Gloria Baracaldo Muñoz)	Resolución N° 802 del 6 de enero de 2016 del ""	08/02/2016 f.1145 (2)
25.TRANSPORTES VELOSIBA S.A. (Lucy Gloria Baracaldo Muñoz)	Resolución N° 800 del 6 de enero de 2016 del ""	08/02/2016 f. 1250 (2)
26.TRANSPORTES ESPECIALES TOURS DEL VALLE LTDA. (Adiela Hernández Giraldo)	Resolución N° 7870 del 14 de mayo de 2015 del ""	01/03/2016 f. 1350 (2)
27.TRANSPORTADORES DE LA CORDILLERA S.A. – TRANSCORDILLERA S.A.- (Luciano Ramiro Oviedo Betancourt)	Resolución N° 6919 del 25 de febrero de 2016 del ""	28/03/2016 f. 1408 (2)
28.TAXIS LA SABANA S.A. (Braulio Malte)	Resolución N° 6905 del 26 de febrero de 2016 del ""	28/03/2016 f. 1490 (2)
29.EMPRESA DE TRANSPORTE LÍNEAS ESPECIALES DE COLOMBIA S.A.S. – LINESCOL S.A.S.- (Juan Carlos Cárdenas González)	Resolución N° 8329 del 16 de marzo de 2016 del ""	12/04/2016 f. 1545 (2).
30.COOPERATIVA DE CHOFERES DE BARRANCABERMEJA LTDA. –COOCHOFERES LTDA.- (Álvaro Pabón Ayala)	Resolución N° 9915 del 7 de abril de 2016 del ""	22/04/2016 f. 1546 (cuaderno 3)
31.COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL	Resolución N° 9727 del 6 de abril de 2016 del ""	13/04/2016 f. 1685 (3)

RIO MIRA LTDA. (Paola Andrea Ortiz)		
32. TRANSPORTES ESPECIALES F.S.G. S.A.S. (FERNÁNDO SUÁREZ GONZÁLEZ)	Resolución N° 7827 del 2 de marzo de 2016 del ""	21/04/2016 f. 1754 (3)

En las solicitudes previamente referidas se invoca como fundamento de la pretensión el artículo 238⁹ de la Ley 1437 de 2011, sin embargo este proceso está regido por las normas del C.C.A toda vez que era la norma vigente al momento de interposición de la acción de nulidad que ocupa la atención de la Sala, por ello en aras de preservar el derecho fundamental de Acceso a la Administración de Justicia las solicitudes previamente citadas se resolverán a la luz de lo dispuesto por el artículo 158¹⁰ del C.C.A.

La Sala observa que todas las solicitudes de suspensión provisional están dirigidas a obtener la cesación de efectos de actos administrativos de carácter particular distintos al decreto aquí demandado, proferidos por la Superintendencia de Puertos y Transporte autoridad administrativa diferente al Ministerio de Transporte, parte demandada en este proceso, por lo tanto los cargos de ilegalidad contra aquellas resoluciones deben ser ventilados a través de los medios de control o acciones que correspondan según su fecha de expedición al igual que la solicitud de suspensión provisional. Pero desde ningún punto de vista

⁹ **ARTÍCULO 238. PROCEDIMIENTO EN CASO DE REPRODUCCIÓN DEL ACTO SUSPENDIDO.** Si se trata de la reproducción del acto suspendido, bastará solicitar la suspensión de los efectos del nuevo acto, acompañando al proceso copia de este. Esta solicitud se decidirá inmediatamente, cualquiera que sea el estado del proceso y en la sentencia definitiva se resolverá si se declara o no la nulidad de ambos actos.

La solicitud de suspensión provisional será resuelta por auto del juez o Magistrado Ponente, contra el cual proceden los recursos señalados en el artículo 236, los que se decidirán de plano.

¹⁰ **ARTÍCULO 158.** Modificado por el art. 34, Decreto Nacional 2304 de 1989 Ningún acto anulado o suspendido podrá ser reproducido por quien los dictó si conserva en esencia las mismas disposiciones anuladas o suspendidas a menos que con posterioridad a la sentencia o al auto hayan desaparecido los fundamentos legales de la anulación o suspensión.

Deberán suspenderse provisionalmente los efectos de todo acto proferido con violación de los anteriores preceptos. La orden de suspensión, en este caso, deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, a pesar de que contra ella se interponga el recurso de apelación.

Cuando estando pendiente un proceso se hubiere ordenado suspender provisionalmente un acto, y la misma corporación o funcionario lo reprodujere contra la prohibición que prescribe este artículo, bastará solicitar la suspensión acompañando copia del nuevo acto. Estas solicitudes se decidirán inmediatamente, cualquiera que sea el estado del proceso, y en la sentencia definitiva se resolverá si se declara o no la nulidad de estos actos.

La solicitud de suspensión provisional será resuelta por auto de la Sala, Sección o Subsección, contra el cual sólo procede, en los procesos de única instancia, el recurso de reposición y, en los de primera instancia, el de apelación. Este recurso se resolverá de plano; no impedirá el cumplimiento del auto ni suspenderá la tramitación del proceso ante el inferior, el cual actuará en copias y remitirá el original al superior.

pueden ser objeto de decisión en el presente proceso. Por lo tanto se denegarán las solicitudes de suspensión provisional que se identificaron en el cuadro obrante en este numeral.

5.4. Problema jurídico.

Evacuados las cuestiones anteriores, corresponde a la Sala determinar si 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 del Decreto 3366 de 2003 están o no viciados de nulidad por extralimitación en el ejercicio de la potestad reglamentaria por desconocimiento de la reserva de ley en materia sancionatoria.

La Sala contraerá su estudio a este señalamiento, ya que los demás, no fueron sustentados en absoluto y es el único cargo que logró extraer la Sala de los escritos de demanda, toda vez que debe llamar la atención en el sentido que no puede pretenderse enervar la legalidad de un acto administrativo con apreciaciones subjetivas como las que se pueden observar a folio 23, que no contiene carga argumentativa de carácter jurídico que le permita al juez de lo contencioso administrativo hacer un análisis sobre los posible vicios en los que haya podido incurrir la administración.

5.5. Análisis del caso.

Resolver los interrogantes planteados supone estudiar lo relativo a la Potestad Reglamentaria, principio de legalidad y la reserva de ley.

Potestad reglamentaria, principio de legalidad y reserva de ley.

En 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 3366 de 2003, normas demandadas, el Gobierno Nacional estableció el régimen de sanciones por infracciones a las normas de Transporte Público Terrestre Automotor y determinó unos procedimientos para imponerlas.

En las demandas acumuladas en el presente proceso se esgrimió como argumento fundamental de las acusaciones contra las normas demandadas que se había extralimitado las funciones otorgadas por la Ley 336 de 1996 toda vez

que el Decreto 3366 de 2003, señaló unas conductas que no tienen respaldo legal y unos rangos de multas en SMMLV, para las conductas sancionadas, limitándolas entre: 1 a 3, 3 a 5, 6 a 10 y de 11 a 15 SMMLV, como se puede verificar en sus 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 y la Ley 336 de 1996 y que a juicio de los actores, el poder legislativo ya dispuso lo pertinente al señalamiento del rango, para establecer las multas a las conductas sancionables, tanto las señaladas de manera clara y expresa, como las demás que constituyan unas violaciones a las normas de transporte, en aplicación de los parámetros entre uno (1) SMMLV y setecientos (700) SMMLV según lo dispuesto en el párrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996.

En la Ley 105 de 1993, que contiene disposiciones básicas sobre transporte y en la Ley 336 de 1996 por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte, el legislador estableció el régimen sancionatorio en esta materia.

El artículo 9º de la Ley 105 de 1993 estableció que *“las autoridades que determinen las disposiciones legales impondrán sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte, según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte”*. En este artículo se precisó quiénes son sujetos de sanción y cuáles son las sanciones aplicables, discriminándolas en amonestación, multas, suspensión de matrículas, licencias, registros o permisos de operación, cancelación de matrículas, licencias, registros o permisos de operación, suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento de la empresa transportadora, y la inmovilización o retención de vehículos.

Por su parte, el Capítulo Noveno del Título Primero de la Ley 336 de 1996 (artículos 44 a 52) regula las *“sanciones y procedimientos”* en materia de transporte público. En el artículo 46 de esta ley se prevé lo siguiente:

“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:

- a. Cuando el sujeto no le haya dado cumplimiento a la amonestación;*
- b. En caso de suspensión o alteración parcial del servicio;*

c. *En caso de que el sujeto no suministre la información que legalmente le haya sido solicitada y que no repose en los archivos de la entidad solicitante;*

d. *Modificado por el art. 96, Ley 1450 de 2011. En los casos de incremento o disminución de las tarifas o de prestación de servicios no autorizados, o cuando se compruebe que el equipo excede los límites permitidos sobre dimensiones, peso o carga, eventos en los cuales se impondrá el máximo de la multa permitida, y*

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

Parágrafo.-Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrá en cuenta los siguientes parámetros relacionados con cada modo de transporte:

- a. *Transporte terrestre: de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes;*
- b. *Transporte fluvial: de uno (1) a mil (1000) salarios mínimos mensuales vigentes;*
- c. *Transporte marítimo: de uno (1) a mil quinientos (1500) salarios mínimos mensuales vigentes;*
- d. *Transporte férreo: de uno (1) mil quinientos (1500) salarios mínimos mensuales vigentes, y*
- e. *Transporte aéreo: de uno (1) a dos mil (2000) salarios mínimos mensuales vigentes.”*

En ese orden dicho artículo 46 tipifica las conductas que constituyen faltas que deben ser sancionadas con multa, el literal e, establece que se deberán aplicar en **“los demás casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas de transporte”** lo que ello significa es que se hace extensiva la imposición de sanción a las demás faltas previstas en otras normas que no tengan señalada una sanción distinta o específica, es decir, se convierte el literal e en un conducta “abierto” lo que implica que dicha norma está llamada a integrarse con otras.

En múltiples ocasiones la Sala se ha pronunciado al respecto¹¹, por ejemplo en sentencia de 29 de julio de 2010³, sostuvo que el régimen sancionatorio en materia de transporte es de reserva del legislador:

"No obstante lo anterior, la Sala debe señalar en forma categórica que el precitado Ministro de Transporte, si bien está facultado para proferir

¹¹ Ver también Sentencia del 13 de octubre de 2011, Expediente No. 2005-00206-01 C.P. María Claudia Rojas Lasso.

ese tipo de reglamentos derivados o de segundo grado, no lo está para proferir normas en materia sancionatoria, las cuales se encuentran reservadas al legislador, quien como es sabido definió el régimen de sanciones en materia de transporte en el título IX de la Ley 336 de 1996. (...) La norma transcrita [ARTÍCULO 46] se ocupa específicamente de la sanción de multa, al indicar las conductas que son susceptibles de esa sanción y su graduación o parámetros para el efecto, señalando para el transporte terrestre un rango de uno (1) a setecientos (700) salarios mínimos mensuales vigentes. Los términos en que regula su aplicación permite inferir que la multa es la sanción a imponer como regla general en todos los casos o conductas de los referidos sujetos que constituyan violación a las normas de transporte, en tanto que las demás clases de sanciones vienen a ser excepcionales en cuanto se aplican en la medida en que estén previstas o indicadas expresamente para casos o conductas específicas, tal como aparece consignado en el literal e) del artículo 46 de la Ley 336 de 1996. En efecto, ese artículo, además de señalar en las literales a), b), c) y d) conductas o casos que son susceptibles de sanción con multa, prevé en su literal e) que también lo son todos los casos de conductas que no tengan asignada una sanción específica y constituyan violación a las normas de transporte. La Sala, mediante providencia de fecha 17 de julio de 2008, proferida dentro del expediente 11001 0324 000 2004 00092 01, Consejero Ponente: Doctor RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, al referirse al tema señaló: "En ese orden, la misma ley tiene ya tipificadas las faltas y señaladas sus respectivas sanciones para todos los modos, de tal forma que a la luz de la norma en comento, lo que le corresponde a las autoridades competentes es verificar si una determinada conducta o situación generada por cualquiera de los referidos sujetos, constituye o no violación de alguna norma de transporte, y si la ley 336 de 1996 o cualquiera otra norma de rango legal no le asigna una sanción específica y distinta a multa, esa conducta será sancionable con ésta, es decir, pecuniariamente, dentro de los rangos precisados en el párrafo atrás transcrito del comentado artículo 46 de la Ley 336. "[...] tal artículo 46 tipifica las conductas que constituyen faltas que deben ser sancionadas con multa, dentro del rango que él señala, pues eleva a falta toda violación de normas del transporte, y dicha sanción la hace extensiva o la circunscribe a todas esas faltas que no tengan señalada una sanción distinta o específica. Por eso, además, es una norma que ha de integrarse con otras, según lo precisó la Sala en sentencia de 3 de mayo de 2007". Así las cosas y como quiera que en el ordenamiento jurídico colombiano el régimen sancionatorio en materia de tránsito es del resorte exclusivo del legislador, ha de concluirse que al no encontrarse tipificada en el capítulo IX de la Ley 336 de 1996 la conducta de que trata el artículo 6° de la Resolución 3666 del 9 de mayo de 2001, habrá de decretarse su nulidad, no sin antes señalar que ninguna de las disposiciones del Código Nacional de Tránsito Terrestre ni de la Ley 336 de 1996 le atribuyen facultades al ejecutivo para tipificar infracciones y menos aún para determinar las sanciones respectivas."

En el caso concreto el Ministerio de Transporte afirmó en la contestación de la demanda que en el Decreto 3366 de 2003 se determinaron con exactitud las conductas sancionables, y no se vulneró el principio de tipicidad, toda vez que el Decreto accionado fue sustentado en las normas sustanciales del Decreto 174 de 2001¹² pero no refirió las normas legales que respaldaban lo dispuesto tanto el decreto 174 de 2001 como las del 3366 de 2003.

El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga al transporte público, implica la prelación del interés general sobre el particular, esencialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que se dispongan para cada modo de transporte.

Sin embargo, teniendo en cuenta el principio constitucional consagrado en el artículo 6 de la Constitución Política que indica que los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución Política y las leyes, el principio de legalidad consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política que dispone que el debido proceso se debe aplicar a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, que toda persona se presume inocente y que el Gobierno Nacional ejerce la potestad reglamentaria para la debida ejecución de las leyes, pero que no puede excederla, encuentra la Sala que las conductas por las cuales se sanciona a los propietarios, poseedores, tenedores y los conductores relacionadas en las disposiciones acusadas por el actor, esto es en 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, no están soportadas o tipificadas en la ley.

Sobre el particular la Sala prohíja el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del 16 de octubre de 2002, rad. N° 1.454, M.P. Dra. Susana Montes de Echeverri, que en la parte pertinente dice:

"De conformidad con el capítulo noveno de la Ley 336 de 1996, ... Las autoridades administrativas de transporte, ... en ejercicio de la función de control y vigilancia que la Constitución y la ley les atribuye – como función presidencial podrán, como facultad derivada, imponer a quienes violen las normas a las que deben estar sujetos, según la naturaleza y la gravedad de la falta, las sanciones tipificadas por la ley, cuando se realicen o verifiquen los supuestos fácticos previstos por el legislador para su procedencia, supuestos que determinan y limitan la competencia de las autoridades administrativas de control y vigilancia".

¹² Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial. Derogado por el art. 98, Decreto Nacional 348 de 2015

En esa medida el acto está viciado de nulidad, lo que impone acceder a las pretensiones de la demanda, pues ciertamente el Gobierno al expedir la norma censurada excedió la potestad reglamentaria, por lo que la Sala declarará la nulidad de 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 del Decreto 3366 de 2003, porque como ya se dijo, 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.

Como quiera que en el ordenamiento jurídico colombiano el régimen sancionatorio en materia de tránsito está sujeto a reserva de ley, la Sala concluye que al no encontrarse tipificadas en el capítulo IX de la Ley 336 de 1996 las conductas de que tratan los artículos demandados, habrá de decretarse su nulidad, máxime cuando ninguna de las disposiciones del Código Nacional de Tránsito Terrestre ni de la Ley 336 de 1996 le atribuyen facultades al ejecutivo para tipificar infracciones y menos aún para determinar las sanciones respectivas.

La prosperidad de esta acusación releva a la Sala del examen de los demás motivos de censura formulados en la demanda.

En consonancia con lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

FALLA

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de 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 del Decreto 3366 de 2003 por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: DENEGAR las solicitudes de suspensión provisional referidas en el numeral 5.3 de la presente providencia.

TERCERO: SIN CONDENA EN COSTAS.

CUARTO: Una vez quede en firme la presente sentencia, procédase por Secretaría al archivo del expediente, dejando las constancias a que hubiere lugar.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
LASSO**

MARÍA CLAUDIA ROJAS

GUILLERMO VARGAS AYALA