



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Referencia: Acción de nulidad y restablecimiento del derecho

Número único de radicación: 25000232400020100012201

Demandante: PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LTDA.

Demandados: SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA

Tema: Acto administrativo que niega la renovación de la licencia de funcionamiento de una empresa de vigilancia y seguridad privada.

SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida, en primera instancia, el 6 de marzo de 2014 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

La presente providencia tiene las siguientes partes: i) Antecedentes; ii) Consideraciones de la Sala; y iii) Resuelve; las cuales se desarrollan a continuación.

I. ANTECEDENTES

La demanda



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

1. PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LTDA., en adelante la parte demandante¹, presentó demanda² contra la SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA, en adelante la parte demandada, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del Decreto 01 de 2 de enero de 1984³, en adelante, Código Contencioso Administrativo, para que se declare la nulidad de las Resoluciones núm. 000169 de 15 de enero de 2009⁴ y 006154 de 11 de septiembre de 2009⁵, expedidas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

La pretensión

2. La parte demandante formuló la siguiente pretensión⁶:

“[...] PRIMERA. Que se declare que las resoluciones Números 169 de 15 de enero de 2009 y 6154 de 11 de septiembre de 2009, violaron las normas superiores en las que deberían fundarse, de acuerdo con lo expresado en los hechos, conceptos de la violación y con las pruebas del proceso.

SEGUNDA. Que como consecuencia de lo anterior, se declare la nulidad de las resoluciones Números 169 de 15 de enero de 2009 y 6154 de 11 de septiembre de 2009, a que se refiere la demanda.

TERCERA. Que a título de restablecimiento del derecho se condene a la entidad demandada al pago de las sumas de dinero que aparecen mencionadas en el capítulo de la estimación razonada de la cuantía de esta demanda, por los mismos conceptos y justificaciones que se explican en el capítulo de PERJUICIOS MORALES Y PERJUICIOS PATRIMONIALES, dentro de estos, el daño emergente y el lucro cesante; a pagar el daño moral, el pago de intereses y los ajustes que corresponda realizar, todo de acuerdo con las cifras y cálculos que aparecen en el citado capítulo de esta demanda y con las pruebas del proceso.

CUARTA. Que se condene a la demandada al pago de costas, incluidas las agencias en derecho [...]”.

Presupuestos fácticos

¹ Por intermedio de apoderado judicial.

² Folios 133 a 159 del cuaderno principal.

³ “[...] Por el cual se Reforma el Código Contencioso Administrativo [...]”.

⁴ “[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”

⁵ “[...] Por la cual se resuelve un recurso de reposición a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”

⁶ Folio 169 del cuaderno principal.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

3. La parte demandante indicó, en síntesis, los siguientes hechos para fundamentar sus pretensiones:

4. Mediante la Resolución núm. 000169 de 15 de enero de 2009⁷, el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada negó la renovación de la licencia de funcionamiento a la parte demandante con base en su potestad discrecional orientada a proteger la seguridad ciudadana.

5. La parte demandante interpuso recurso de reposición en el que solicitó se revocara el acto administrativo que negó la renovación de la licencia de funcionamiento de la parte demandante, por cuanto la empresa cumplió a cabalidad su objeto social y sus obligaciones, lo que desvirtúa lo argumentado en la decisión de la administración.

6. El Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada por medio de la Resolución núm. 006154 de 11 de septiembre de 2009⁸, expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, resolvió el recurso de reposición, en el sentido de confirmar lo resuelto en la Resolución núm. 000169 de 15 de enero de 2009⁹.

Normas violadas

7. La parte demandante invocó como vulneradas las siguientes normas:

- Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia.
- Artículos 50, 51, 52 y 84 del Código Contencioso Administrativo.
- Artículo 348 del Código de Procedimiento Civil.
- Artículo 120 de la Resolución núm. 2852 de 8 de agosto de 2006, expedida por el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada¹⁰.

⁷ “[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”

⁸ “[...] Por la cual se resuelve un recurso de reposición a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”

⁹ “[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”

¹⁰ “[...] Por la cual se unifica el Régimen de Vigilancia y Seguridad Privada [...]”.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

Concepto de Violación

8. La parte demandante formuló los siguientes cargos y explicó su concepto de la violación, así:

Primer cargo: Violación del artículo 84 del Código Contencioso Administrativo por falsa motivación

9. Este motivo de censura lo fundamentó en los siguientes términos:

10. Adujo que la parte demandante no excedió su objeto social al importar vehículos, toda vez que dentro del mismo se encontraba la actividad de importación y comercialización de bienes, entre ellos vehículos, como actividad secundaria al objeto principal.

11. Manifestó que las actividades de importación corresponden al año 2007, de modo que no se estaban realizando al momento de solicitar la renovación de la licencia y la expedición de los actos acusados.

12. Sostuvo que desde el punto de vista contable los bienes inmuebles no son tratados como mercancías, ni como bienes de terceros, dado que aparecen como activos fijos de la empresa lo cual excluye el planteamiento de la supuesta comercialización imputada en los actos acusados.

13. Señaló que es falso que la parte demandante no esté vinculada a la Red de Apoyo y Solidaridad Ciudadana, por cuanto la solicitud de afiliación se presentó el 13 de agosto de 2008, junto con toda la documentación exigida para el efecto, la cual se encontraba en trámite al momento de la expedición de la Resolución núm. 0169 de 2009.

14. Indicó que los vehículos identificados con las placas BNC-694, BNF-553, BNF-759, y BOR-863 se adquirieron por leasing y son propiedad de la parte demandante desde los años 2002, 2003 y 2004 y la parte demandada autorizó su licencia de funcionamiento y su arrendamiento.

15. Precisó que con la presentación del recurso de reposición se demostró que la parte demandante entregó a la Superintendencia de Vigilancia y



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

Seguridad Privada los documentos referentes a las supuestas inconsistencias de los puntos 5, 6, 7 y 8 establecidos en la Resolución núm. 169 de 15 de enero de 2009.

16. Sostuvo que frente al cobro del IVA demostró que se realizó de conformidad con lo establecido en el Estatuto Tributario y siguiendo las decisiones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, por lo que es falso que la parte demandante haya cobrado el IVA indebidamente del 1.6 % cuando debía cobrar el 16%.

Segundo cargo: Violación del artículo 120 de la Resolución núm. 2852 de 2006

17. Adujo que en la Resolución núm. 0169 de 2009 se afirmó que el vehículo de placas BLZ-975 no tenía autorización de la parte demandada, sin embargo, la parte demandante en el recurso de reposición aclaró que se dio este evento atendiendo un requerimiento urgente del Ministerio del Interior y de Justicia el cual solicitó un vehículo con blindaje de nivel superior para un esquema de seguridad urgente.

18. Manifestó que la parte demandante en atención al requerimiento puso el vehículo a disposición de dicho esquema de seguridad teniendo en cuenta la excepción prevista en el artículo 120 de la Resolución núm. 2852 de 2006, razón por la cual la parte demandada incurrió en violación del mencionado artículo al interpretarlo de manera manifiestamente contraria a su tenor literal.

Tercer cargo: Violación del artículo 29 de la Constitución Política en concordancia con los artículos 50, 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo, 348 inciso tercero del Código de Procedimiento Civil y el derecho al debido proceso

19. Adujo que la parte demandada en el acto administrativo inicial no hizo ninguna mención de los supuestos vínculos del señor Luis Eduardo Gutiérrez con la captadora DMG, sin embargo, en la resolución que resolvió el recurso de reposición planteó dicho motivo (nuevo) para negar la renovación de la licencia de funcionamiento de la parte demandante.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

20. Manifestó que la Resolución núm. 006154 de 11 de septiembre de 2009¹¹, expedida por la parte demandada, se basó en hechos nuevos no previstos en el acto administrativo inicial, por lo que por mandato del inciso tercero del artículo 348 del Código de Procedimiento Civil se tenía derecho a la reposición contra esos nuevos motivos lo cual fue negado, por lo que se vulneraron el artículo 29 de la Constitución Política y los artículos 50, 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.

Contestación de la demanda

21. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada¹², contestó la demanda y se opuso a las pretensiones de formuladas, así:

22. Adujo que analizó todos los documentos aportados con la solicitud de renovación de la licencia de funcionamiento y luego con el recurso, y los comparó, con las exigencias de la norma de vigilancia y comercial, luego de lo cual determinó que no podía ser otorgada, por cuanto la empresa venía desarrollando actividades no autorizadas que exceden su objeto social.

23. Manifestó que en los estados de balance general con corte a 31 de diciembre de 2007 y 30 de junio de 2008, se determinó que la parte demandante desarrolla dos objetos sociales diferentes como arrendadora de vehículos blindados y en la comercialización y arriendo de inmuebles.

24. Indicó que la parte demandada no está en la obligación de otorgar la licencia de funcionamiento conforme lo señala el artículo 11 del Decreto núm. 356 de 11 de febrero de 1994¹³, puesto que esa decisión depende del cumplimiento de los requisitos establecidos.

25. Preciso que la parte demandante no presentó certificación de vinculación a la red de apoyo antes de la expedición de la Resolución núm. 000169 del 15

¹¹ “[...] Por la cual se resuelve un recurso de reposición a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”

¹² Por intermedio de apoderado. Cfr. Folio 218 del cuaderno principal.

¹³ “[...] Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada [...]”.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

de enero de 2009, es decir, no allegó el documento exigido por la ley para el trámite de renovación de la licencia de funcionamiento.

26. Sostuvo que el apoderado de la parte demandante aceptó que el vehículo de placas BLZ-975 no tenía autorización justificando el hecho en que está bajo la excepción que trae el artículo 120 de la Resolución núm. 2852 de 2006 el cual no era aplicable al caso concreto.

27. Afirmó que los actos administrativos fueron motivados en la facultad discrecional que le otorga la ley y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en aras de preservar la seguridad ciudadana, la confianza pública y combatir el crimen organizado.

Alegatos de conclusión

28. El Despacho sustanciador¹⁴, vencido el término probatorio y mediante el auto proferido el 16 de enero de 2014¹⁵, resolvió correr traslado común a las partes por el término de diez (10) días para que alegaran de conclusión y le informó al Agente del Ministerio Público que, antes del vencimiento del término para alegar de conclusión, podía solicitar el traslado especial previsto en el mencionado artículo.

29. La parte demandante reiteró los argumentos expuestos en la demanda.

30. La parte demandada reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

Concepto del Ministerio Público

31. El Procurador Delegado no emitió concepto.

Sentencia proferida, en primera instancia

¹⁴ El auto fue proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, doctor Oscar Armando Dimaté Cárdenas.

¹⁵ Cfr. folio 489 del cuaderno principal.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

32. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante sentencia proferida el 6 de marzo de 2014¹⁶, resolvió lo siguiente:

*“[...] **Primero. Decláranse no probadas** la excepciones de improcedencia de las causales de nulidad, inepta demanda, indebido ejercicio de la acción impetrada, falta de notificación e integración del litis consorcio necesario, propuestas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

***Segundo. Deniéganse** las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.*

***Tercero. Abstiénese** de condenar en costas.*

***Cuarto. Ejecutoriada** esta providencia, **archívese** el expediente [...]”.*

Consideraciones del Tribunal

Frente al cargo de falsa motivación

33. Consideró que el artículo 3 del Decreto – Ley 356, por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada, establece que los servicios de vigilancia y seguridad privada, solamente podrán prestarse mediante la obtención de licencia expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con base en una potestad discrecional, orientada a proteger la seguridad ciudadana.

34. Adujo que según el Certificado de Existencia y Representación Legal de la el objeto social de la parte demandante era el siguiente: *“El objeto social de la compañía será dar en alquiler y/o arrendamiento vehículos blindados para la vigilancia y seguridad privada”.*

35. Sostuvo que en los soportes de los ingresos obtenidos por venta de vehículos en los años 2006 y 2007 y los estados financieros de la parte demandante se infiere que desarrollaba objetos diferentes a lo señalado en el artículo 119 de la Resolución núm. 2852 de 2006, *“por la cual se unifica el régimen de vigilancia y seguridad privada”.*

¹⁶ Cfr. Folios 538 a 577 del cuaderno principal.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

36. Manifestó que los balances de la parte demandante correspondientes a los años 2006, 2007 y 2008 presentan los valores que percibe la sociedad en los que se observa que efectivamente recibe más ganancias por venta de vehículos y bienes inmuebles que por el objeto social que desarrolla (el alquiler de vehículos blindados para la vigilancia y seguridad privada).

37. Señaló que el artículo 119 de la Resolución núm. 2852 de 2006, expedida por el Superintendente de Vigilancia y Seguridad privada, establece que las empresas que prestan los servicios de alquiler de vehículos blindados son sociedades constituidas con el único objeto de desarrollar esa actividad.

38. Expuso que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada mediante oficio núm. 00018383 del 15 de septiembre de 2008 solicitó a la parte demandante para continuar con el trámite de la licencia allegar la constancia de estar afiliado a la Red de apoyo y Seguridad Ciudadana de conformidad con lo establecido en el Decreto núm. 3222 de 2002, documento que no fue aportado.

39. Precisó que revisados los documentos allegados por la parte demandante obra una certificación de trámite núm. 085 en la que se observa que los documentos fueron remitidos a la Seccional de Inteligencia de Bogotá para el estudio de viabilidad de vinculación, por lo tanto, quedó plenamente demostrado que la certificación se encontraba en trámite.

40. Explicó que la parte demandada requirió mediante el oficio No. 00018383 de 15 de septiembre de 2008 a la parte demandante, para que allegara ciertos documentos y así continuar con el trámite de la renovación de la licencia, entre ellos, los soportes de las cuentas por cobrar, deudores oficiales, inventarios, cuentas de terrenos, certificados de tradición y libertad, soportes de las cuentas gastos anticipados, copias de los libros Mayor y Balances a corte de 31 de diciembre de 2006 y 2007 y la constancia de enviar mensual y trimestralmente los reportes de novedades de que trata el artículo 104 del Decreto-ley 356 de 1994. Los documentos no fueron aportados lo que dio lugar al incumplimiento evidenciado en los actos administrativos acusados.

41. Argumentó que efectivamente se demostró que la parte demandante venía cobrando un IVA del 1.6% que no corresponde al establecido en el



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

Estatuto Tributario para las actividades de vigilancia autorizadas en la factura CG 0029 del 21 de noviembre de 2011.

Frente al segundo cargo de violación del artículo 120 de la Resolución núm. 2852 de 2006

42. Adujo que el artículo 120 de la Resolución núm. 2852 de 2006, por la cual se unifica el régimen de vigilancia y seguridad privada, establece que las entidades que tengan dentro de sus funciones la protección de personas que por su condición especial requieran del uso de vehículos blindados, podrán obtenerlos a título de arrendamiento, incluso de personas naturales a quienes se les haya concedido la licencia respectiva.

43. Manifestó que la parte demandante suscribió una orden de servicios con el Ministerio del Interior y de Justicia cuyo objeto es la prestación del servicio de alquiler del vehículo blindado de placas BLZ-975, automóvil que se entregó como parte de los esquemas de protección aprobados a los beneficiarios del programa de la Dirección de Derechos humanos celebrado el 27 de septiembre de 2007.

44. Señaló que la parte demandante al momento de suscribir la referida orden de servicios tenía licencia de funcionamiento vigente para el alquiler de vehículos blindados de conformidad con la Resolución núm. 03729 de 13 de diciembre de 2006, que concedió licencia de funcionamiento por un periodo de dos (2) años.

45. Precisó que la parte demandante no cumplió con los requisitos establecidos en los numerales 8.º y 10.º del artículo 33 de la Resolución núm. 2852 de 2006, debido a que no presentó la documentación requerida en debida forma, razón por la cual la licencia de funcionamiento no le fue renovada.

Frente al tercer cargo de violación del debido proceso

46. Adujo que la parte demandada mediante el acto administrativo que resolvió el recurso de reposición aseveró que uno de los socios de la parte demandante tenía vínculos con la captadora ilegal DMG, argumento que no fue



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

planteado en el acto acusado inicial, y el cual no pudo ser objeto de debate en el recurso de reposición, sin embargo, la parte demandada revocó dicho planteamiento mediante la Resolución núm. 2514 de 2009. En ese sentido, el *a quo* concluyó que al revocarse parcialmente la Resolución núm. 6154 de 2009 cesó la vulneración del debido proceso.

Recurso de apelación

47. La parte demandante interpuso, dentro del término legal, recurso de apelación¹⁷ contra la sentencia proferida, en primera instancia, y lo sustentó con base en los siguientes argumentos:

48. Indicó que las afirmaciones de la sentencia son totalmente inaceptables, llegando al extremo de considerar como irregulares hasta el arriendo de los vehículos, cuando precisamente el objeto social de la empresa era ese. Adujo que: “[...] *Imputa irregularidad hasta en la venta de vehículos, planteamiento en el que se equivoca gravemente el fallo, pues después de que un automotor ha cumplido su ciclo de servicios deviene desueto y debe enajenarse para mantener un parque automotor moderno y competitivo. Una cosa es la comercialización de mercancías y otra muy diferente es la venta de uno o varios activos fijos de la empresa [...]*”.

49. Manifestó que la sentencia incurre en grave inexactitud al afirmar que la demandante realizaba “*actividades de comercialización de vehículos y de bienes inmuebles*”, dado que nunca se reconoció tal comercialización, se trató simplemente del manejo de sus activos. Al respecto, señaló: “[...] *La postura de la sentencia en este punto conduce a pensar que a las empresas de vigilancia y seguridad les está prohibido vender sus activos fijos, lo cual es inaceptable. También se equivoca grandemente el fallo en este punto, pues la venta de tales activos fijos no es una comercialización de los mismos. La actividad de comercialización es completamente diferente y está movida por un ánimo comercial diferente [...]*”.

¹⁷ Cfr. Folios 604 a 608 del cuaderno núm. 1 del expediente.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

50. Adujo que la sentencia desconoce que la parte demandante cambió de objeto social y que en todo momento realizó los negocios permitidos con respeto de las normas administrativas y el consentimiento de la parte demandada.

51. Señaló que la parte demandante tramitó oportunamente la solicitud para ser aceptada en la Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana como quedó demostrado con los documentos que reposan en el expediente y que *“[...] mal se podría pretender que la demandante fuera de cumplir con los requisitos tantas veces enunciados le asistiera una actividad diferente al de su cumplimiento [...]”*.

52. Precisó que los documentos a que se refieren los puntos 5, 6, 7 y 8 de la Resolución núm. 169 de 2009 fueron presentados de manera completa y oportuna ante la parte demandada y *“[...] No es de recibo la afirmación de que no se allegaron documentos allí mencionados. Debe revisarse atentamente el expediente para llegar a esta conclusión. [...]”*.

53. Afirmó que el procedimiento de pago del IVA adelantado por la parte demandante fue el adecuado y aceptado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, según se demostró en el proceso con los correspondientes conceptos de esta entidad pública y señaló que: *“[...] En este punto, el error evidentemente es de la entidad demandada, en relación con el cobro del IVA recaudado, en desarrollo del objeto social de la empresa, se aclaró que la tarifa cobrada del 1.6% al facturar el servicio de alquiler, obedecía a que la Dirección Nacional de Impuestos DIAN, a través de la resolución No.11351 de 2005, estableció la clasificación de las actividades económicas, dentro de la cual con el número 7492 se incluyó la actividad de "... sobre para proteger directamente a personas y bienes y así como otros medios de pretensión similar tales ... vehículos blindados ", por lo cual se procedió como ya se manifestó en los hechos de la demanda a la reclasificación de la empresa ante la DIAN, pasándola de la ubicación 7111 a la 7492, hecho que no tuvo en cuenta para nada el A –quo [...]”*.

54. Indicó que la parte demandante presentó en debida forma la documentación requerida y que *“[...] Llama la atención la vaguedad y superficialidad del fallo en este punto que nada precisa en cuanto a la supuesta*



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

no presentación en regla de la documentación requerida. Es triste este tipo de fallos, donde ni siquiera puede saberse porque razón no prospera el cargo al demandante [...]”.

55. Sostuvo que no es cierto que al revocarse la parte aludida del acto administrativo acusado hubiese cesado la vulneración de debido proceso, ni que hubiese cesado el daño causado, por cuanto cuando se produjo la revocación la parte demandante había dejado de existir como empresa comercial debido a la calumniosa afirmación que en su contra contenía la decisión de la administración.

Actuaciones en segunda instancia

56. El Despacho sustanciador, mediante auto de 4 de agosto de 2014¹⁸, admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 6 de marzo de 2014 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Alegatos de conclusión en segunda instancia

57. Ejecutoriado el auto admisorio del recurso de apelación, el Despacho sustanciador, mediante auto proferido el 6 de junio de 2018, corrió traslado¹⁹ a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera el concepto.

58. Dentro del término concedido el Ministerio Público no emitió concepto.

59. La parte demandante reiteró las consideraciones expuestas en la demanda.

60. La parte demandada reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

II. CONSIDERACIONES

¹⁸ Cfr. Folio 4 del cuaderno de segunda instancia

¹⁹ Cfr. Folio 20 *ibidem*



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

61. La Sala abordará el estudio de las consideraciones en las siguientes partes: i) la competencia de la Sala; ii) el acto administrativo acusado; iii) los problemas jurídicos; iv) el marco normativo y jurisprudencial sobre las potestades de vigilancia y control del Estado Colombiano en materia de seguridad y vigilancia; v) el marco normativo y jurisprudencial en materia del servicio de vigilancia y seguridad privada, vi) el marco normativo de las empresas de vigilancia y seguridad privada; vii) el marco normativo y jurisprudencia de las funciones de inspección, control y vigilancia y de policía administrativa delegadas a las autoridades supervisoras; viii) el control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada; ix) el marco normativo y jurisprudencial respecto del ejercicio de potestades discrecionales de las autoridades públicas y de los actos administrativos dictados con fundamento en las mismas; x) la potestad discrecional de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada respecto del servicio de vigilancia y seguridad privada; xi) la licencia de funcionamiento de las empresas de vigilancia y seguridad privada: concesión, renovación, suspensión y cancelación; xii) el desarrollo jurisprudencial sobre las potestades discrecionales de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para adoptar las medidas de suspensión y de cancelación de la licencia de funcionamiento; xiii) la finalidad, los principios, deberes y obligaciones que rigen la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada; xiv) la finalidad de los servicios de vigilancia y seguridad privada; xv) el marco legal y jurisprudencial del derecho al debido proceso administrativo en materia del ejercicio de potestades discrecionales; xvi) el marco legal y jurisprudencial de la falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos discrecionales; xvii) la jurisprudencia de la Sección Primera y de la Sección Quinta, en Descongestión, sobre la motivación en los actos administrativos discrecionales expedidos, en ejercicio de sus facultades legales, por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada; xviii) análisis del caso concreto y de las pruebas allegadas al proceso.

Competencia de la Sala



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

62. Vistos el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo²⁰, sobre la competencia del Consejo de Estado, en segunda instancia, aplicable en los términos del artículo 308²¹ de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011²², sobre el régimen de transición y vigencia; y el artículo 13 del Acuerdo núm. 80 de 12 de marzo de 2019, expedido por la Sala Plena de esta Corporación, la Sección Primera del Consejo de Estado es competente para conocer del presente asunto, en segunda instancia.

63. Visto el artículo 328 del Código General del Proceso²³, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 el Acuerdo núm. PSAA15-10392 de 1 de octubre de 2015²⁴, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la Sala procederá a examinar las argumentaciones expuestas por la parte demandante en el recurso de apelación, interpuesto contra la sentencia proferida el 6 de marzo de 2014 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y se limitará a conocer de los puntos o cuestiones a los cuales se contrae dicho recurso, puesto que los mismos, en el caso de apelante único, definen el marco de la decisión que habrá de adoptarse en la segunda instancia.

64. La Sala no observa en el presente proceso la configuración de causal de nulidad alguna que invalide lo actuado, por lo que se procede a decidir el caso *sub lite*.

Actos administrativos acusados

²⁰ “[...] Artículo 129. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se conceda el extraordinario de revisión. [...]”

²¹ “[...] ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauran con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior [...]”

²² “Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”

²³ “[...] ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley. [...] El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella [...]”

²⁴ “[...] ARTÍCULO 1º.- Entrada en vigencia del Código General del Proceso. El Código General del Proceso entrará en vigencia en todos los distritos judiciales del país el día 1º de enero del año 2016, íntegramente [...]”



65. Los actos administrativos acusados²⁵ son los siguientes:

66. La Resolución núm. la Resolución núm. 000169 de 15 de enero de 2009²⁶, expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en su parte motiva y resolutive señaló:

“[...] Que el Grupo de Registro, Desarrollo y Capacitación, una vez efectuado el estudio documental aportado en la solicitud inicial y los anexos antes mencionados halló las siguientes inconsistencias:

1.- La empresa arrendadora de vehículos blindados PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LTDA, viene desarrollando actividades no autorizadas por esta Superintendencia y que exceden el objeto social permitido para este tipo de sociedades como son: Importación y comercialización de vehículos, hechos que se observan en las declaraciones de importación Nos. 0320071003033112-7, 032007100370009-1, 062007100222323-3, 062007100226590-1062007100270652-6, etc y facturas 0871 de 14-12-07, 0807 de 05-10-07, 0781 de 21-09-07, 0714 de 16-09-07, 0652 de 20-04-07, 0598 de 13-04-07, 0594 de 23-03-07, entre otras, comercialización y arriendo de inmuebles, obteniendo Ingresos operacionales por estas actividades no autorizadas, mayores a los reportados por alquiler de vehículos blindados en desarrollo de su objeto social único, no cumpliendo con lo establecido en el artículo 119 de la Resolución 2852 de 2006. Lo anterior, puede corroborarse, en los Estados de Resultados con fecha de corte 31 de diciembre de 2007 y 30 de junio de 2008, pruebas que obran en el expediente de solicitud de renovación de la licencia de funcionamiento.

2.- Se detectó que la empresa en comento viene cobrando el IVA con una tarifa del 1.6% al facturar el servicio de alquiler de vehículos blindados como servicio de seguridad y no de arrendamiento de vehículos a terceras personas de derecho privado, que tiene un IVA del 16%, hecho que puede observarse en la factura CG 0029 de 21 de noviembre de 2007 a nombre de Seguridad Centauro Ltda, que se encuentra dentro del expediente de renovación.

3.- La empresa en mención, no presentó certificación de encontrarse vinculada a la Red de Apoyo y Solidaridad Ciudadana, teniendo en cuenta que dentro de la solicitud de renovación sólo allegó copia de la solicitud de afiliación ante la Policía Nacional, con el requerimiento antes mencionado en el numeral 8, se le reiteró la presentación del documento que certifique la vinculación a dicho organismo, presentando nuevamente constancia expedida por la Policía Nacional en la que informa que la empresa arrendadora que nos ocupa, presentó la documentación para estudio y viabilidad de vinculación, mas no la vinculación a dicho organismo, no cumpliendo con lo establecido en el Decreto 3222 de 27 de Diciembre de 2002.

4.- La empresa arrendadora PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIÉRREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LTDA, arrienda vehículos no autorizados por esta Superintendencia tales como los siguientes: BNC 694, factura No. 854 de 30-

²⁵ Se procede a transcribir los apartes más relevantes, sin perjuicio de las citas que se hagan al analizar cada uno de los cargos.

²⁶ “[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

12-07; BNF 553, factura 855 de 10-12-07- BNI759, factura 857 30-12-07; BLZ975, factura 860 de 30-12-07, BOR 863 factura 865 de 30-12- 07. entre otros.

5.- La empresa arrendadora citada, no allegó los soportes de las cuentas solicitadas en los puntos 9 - 12 del requerimiento 00018383 de 15 de septiembre de 2008 por lo tanto, no cumple con lo establecido en el artículo 123 del Decreto 2649 de 1993 en concordancia con el numeral 1 del artículo 74 del Decreto Ley 356 de 1994.

6.- No envió fotocopia de los libros Mayor y balances e Inventarios y Balances, donde se encuentran registrados los balances con fechas de corte 31 de diciembre de los años 2006 y 2007, con el fin de verificar si dichos estados financieros fueron extraídos fielmente de los asientos registrados en aquellos, no cumpliendo con lo establecido en el artículo 125 del Decreto 2649 de 1993.

7. No presentó la póliza de responsabilidad civil extracontractual que cubra el riesgo de uso indebido de vehículos objeto de arrendamiento, solicitado en el numeral 18 del requerimiento 00018383 de 15 de septiembre de 2008, no cumpliendo con lo establecido en el numeral 9 del artículo 33 de la resolución 2852 de 2006.

8.- No presentó constancia enviar mensual y trimestralmente los reportes de las novedades de que trata el artículo 104 del Decreto Ley 356 de 1.994.

El Grupo de Registro, Desarrollo y Capacitación, considera pertinente no renovar la licencia de funcionamiento a la empresa arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA identificada con el Nit. 830.107.318-9.

Por lo expuesto en la parte considerativa, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Negar la Renovación de la licencia de funcionamiento a la empresa arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIÉRREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA identificada con el Nit. 830.107.318-9, con domicilio principal en la Avenida 9 No. 127-74 de la ciudad de Bogotá D.C., representada legalmente por el señor JUAN CARLOS VALENCIA YEPEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 70.127.475, por lo consignado en la parte considerativa de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el presente proveído al señor JUAN CARLOS VALENCIA YEPEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 70.127.475, obrando en calidad de Representante Legal de la sociedad en mención o a su apoderado, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo, ubicada en la Avenida 9 No. 127-74 de la ciudad de Bogotá D.C.

ARTÍCULO TERCERO: La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición y contra ella procede el recurso de reposición ante el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada en los términos previstos los artículos 50 y siguientes del Código Contencioso administrativo [...].



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

67. La Resolución núm. 006154 de 11 de septiembre de 2009²⁷, expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada:

"[...] Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución número 169 del 15 de enero del 2009, asistiéndole competencia en los términos previstos en el Decreto 2355 de 2006, y no advirtiendo causal que la invalide.

Que el artículo 3º del Decreto 356 de 1994 faculta al Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada para otorgar, renovar, suspender o cancelar licencias de funcionamiento de sus vigilados, con base en la potestad discrecional y con el fin de proteger la seguridad ciudadana.

[...] Que de conformidad con el artículo 23 de la Resolución 2852 del 2006 son requisitos para renovación de licencia de funcionamiento de las empresas arrendadoras de vehículos blindados, los siguientes;

(a) Formulario de solicitud de renovación de licencia de funcionamiento debidamente diligenciado y suscrito por el representante legal o su apoderado; (b) Informe general sobre el estado de la empresa, sus sucursales o agencias, que incluya: Dirección del domicilio, sucursales y agencias, Relación de personal administrativo y directivo. Relación de usuarios que incluya: nombre, documento de identificación, profesión, ocupación actual, dirección y teléfono del último año; (c) Paz y Salvo o recibos de pago de aportes parafiscales, correspondiente al domicilio principal, sucursales y/o agencias; (d) Recibo de consignación de cesantías en un fondo (Año inmediatamente anterior). (e) Certificado de existencia y representación legal, cuya expedición no sea superior a 30 días, del domicilio principal sucursales y agencias. (f) Estados Financieros a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior que incluya: Balance General, Estado de Resultados, Notas a los Estados Financieros, Estado de Cambios en el Patrimonio, Estado de Cambios en la Situación Financiera, Estado de Flujo de Efectivo y Balance Comparativo de los dos últimos años, debidamente soportados, firmados por el representante legal, el contador o revisor fiscal de quienes se deberá adjuntar la fotocopia de la tarjeta profesional y certificado vigente de antecedentes disciplinarios expedido por la Junta Central de Contadores. En caso de no haber dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 105 del Decreto Ley 356 de 1994; (g) Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, que cubra los daños y perjuicios causados por el uso indebido del vehículo objeto de arrendamiento, no inferior a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes, que no incluya sublímite por evento y por vigencia y recibo de pago de la misma; (h) Certificación vinculación Red de Apoyo de la Policía Nacional de la principal, sucursales y agencias. Decreto 3222 de 2002. (i) Presentar el listado de usuarios permanentes y transitorios de acuerdo a la base establecida; (i) Copia al carbón de la consignación a favor del Tesoro Nacional, por concepto del trámite solicitado, según la tarifa que se fije para tal efecto.

²⁷ *"[...] Por la cual se resuelve un recurso de reposición a a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]"*



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

Con el fin de determinar la procedencia del recurso de reposición, éste Despacho llevo a cabo el análisis y estudio correspondiente de la documentación allegada con la solicitud inicial y con la presentación del recurso de reposición, por parte de la empresa arrendadora de vehículos blindados PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LTDA., estableciendo los siguientes aspectos:

En primer lugar, la empresa arrendadora de vehículos blindados PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTNG LTDA. viene desarrollando actividades no autorizadas por ésta Superintendencia y que exceden el objeto social permitido para este tipo de sociedades como las siguientes:

a. Importación y comercialización de vehículos, hechos que se observan en las declaraciones de importación No. 0320071003033112-7, 032007100370009-1, 062007100222323-3, 062007100226590-1062007100270652-6, etc y facturas 0871 de 14-12-07; 0807 del 05-10-07, 0781 del 21-09-07, 0714 del 16-09-07, 0652 del 20-04.07; 0598 del 13-04-07; 0594 de 23-03-07. entre otras.

b. Comercialización y arriendo de inmuebles, obteniendo ingresos operacionales por estas actividades no autorizadas, mayores a los reportados por alquiler de vehículos blindados en desarrollo de su objeto social único, no cumpliendo con lo establecido en el artículo 119 de la Resolución 2852 del 2006.

Soportes documentales: Los Estados de Resultados del Balance General con fecha de corte 31 de diciembre de 2007 y 30 de junio del 2008, los cuales obran en el expediente de la solicitud de renovación de licencia de funcionamiento y el Certificado de Existencia y de Representación legal de la empresa PLATINUM RENTING donde se verifica que la misma empresa desarrolla dos objetos sociales diferentes: (a) Arrendadora de Vehículos Blindados y, (b) Comercialización y arriendo de inmuebles.

De conformidad con lo anterior se puede establecer que efectivamente la empresa PLATINUM RENTING LTDA., ha vulnerado no solamente lo establecido por el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada, como es el artículo 119 de la Resolución 2852 del 2006 sino también vulnera la capacidad jurídica de la sociedad de acuerdo con lo establecido en el artículo 99 del Código de Comercio.

Es importante resaltar que la capacidad de una sociedad comercial se circunscribe al desarrollo de la empresa o actividad prevista en su objeto y se entenderá incluidos en el objeto social solamente, los actos que directamente se encuentren relacionados con el mismo y los que tengan como finalidad ejercer los derechos o cumplir las obligaciones derivados de la existencia y actividad de la sociedad.

En este sentido, son Actos que puede realizar la sociedad en cumplimiento del artículo 99 del Código de Comercio, los siguientes: (1) Los que se encuentren determinados en las actividades principales en el objeto y (2) los que se relacionan directamente con las actividades principales, los cuales son actos que



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

se relacionan con la finalidad que persigue la empresa o actividad de la sociedad y por ello deben guardar una relación directa con la misma.

Existen también unos actos que son ajenos al objeto social, pero que la sociedad está en capacidad de ejecutar, pues son necesarios para ejercer sus derechos o cumplir las obligaciones derivadas de la existencia y actividad de la sociedad, como son contratos de trabajo, asesorías, convenciones laborales, entre otros.

En segundo lugar, con relación al hecho que la empresa recurrente otorga en arrendamiento, vehículos blindados sin la debida autorización expedida por ésta Superintendencia, no es de recibo por éste Despacho lo argumentado por el recurrente al señalar que el arrendamiento de un vehículo no autorizado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada como es el de placas BLZ-975 se encuentra justificado en la excepción que trata el "artículo 120 de decreto 2852" sic. El mencionado argumento no cuenta con un verdadero soporte jurídico toda vez que la norma indicada no pertenece a la normativa que regula los servicios de vigilancia y seguridad privada, sin embargo, haciendo una interpretación del argumento del recurrente podría estar relacionado con el artículo 120 de la Resolución 2852 del 2006, el cual menciona que " Las Entidades del Gobierno Central que tengan dentro de sus funciones la protección de personas que por su condición especial requieran del uso de vehículos blindados, podrán obtenerlos a título de arrendamiento, incluso de personas naturales a quienes se les haya concedido la licencia respectiva. Se entiende que esta disposición es excepcional, por motivos de interés público y en aras de salvaguardar la vida e integridad de las personas que a criterio de estas entidades lo requieran de manera urgente.

La excepción anteriormente señalada no aplica al caso presentado por el recurrente toda vez que el sujeto pasivo de la misma son las entidades del gobierno central a quienes se les autoriza obtener vehículos blindados de personas naturales a título de arrendamiento y esta facultad cuando dentro de sus funciones se encuentre la protección de personas que por su condición especial requieran el uso de vehículos blindados, lo cual no justifica el hecho que una empresa con Licencia de Funcionamiento como es PLATINUM RENTING LTDA., otorgue en arrendamiento, vehículos blindados sin la debida autorización expedida por ésta Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

En este mismo sentido se pudo establecer que la empresa objeto de estudio, arrienda vehículos no autorizados por esta Superintendencia tales como los siguientes: BNC-694, factura No.854 de 30 de diciembre del 2007; BNF 553, factura 85 de 10 de diciembre del 2007; BNI 759, factura 85 del 30 de diciembre del 2007; BOR 863 factura 865 del 30 de diciembre del 2007.

Finalmente el Certificado de Existencia y Representación legal de la empresa arrendadora PLANTINUM RENTING LTDA, se encuentra que dentro de su composición societaria se encuentra como socio capitalista y suplente del Gerente, el señor Luis Eduardo Gutiérrez Robayo, identificado con cedula de ciudadanía No.11.347.993, de quien existen pruebas que tiene vínculos con la empresa captadora ilegal de dineros denominada DMG., razón por la cual este servicio de seguridad privada no se encuentra cumpliendo con la obligación



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

señalada en el numeral 4.º del artículo 74 del Decreto 356 de 1994 de “Adoptar medidas de prevención y control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que sus servicios puedan ser utilizados como instrumento para la realización de actos ilegales, en cualquier forma o para dar apariencia de legalidad a actividades delictivas”.

Que en merito a lo anteriormente expuesto, este Despacho,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 169 del 15 de enero del 2009 mediante la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la empresa arrendadora de vehículos blindados PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITDA. identificada con el Nit. 830.107.318-9 con domicilio principal en la Avenida 9º No. 127 A - 74 de la ciudad de Bogotá D.C.

ARTICULO SEGUNDO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno de conformidad con los términos previstos en el artículo 50 y siguientes del Código Contencioso Administrativo.

ARTICULO TERCERO: Notifíquese el presente proveído de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo, al Representante Legal, el señor Juan Carlos Valencia Yepes, identificado con cedula de ciudadanía No. 70.127.475 en la Avenida 9º No 127 A - 74 y/o a su apoderado el Doctor Juan Fernando Fonseca, identificado con Tarjeta Profesional No. 25.849 del Consejo Superior de la Judicatura, en la carrera 10 No. 27-27 interior 137 oficina 606 del Edificio Bachue del Centro Internacional Tequendama [...]”.

Problemas jurídicos

68. Corresponde a la Sala, con fundamento en el contenido de la decisión del *a quo* y el recurso de apelación, determinar: i) si los actos administrativos acusados están viciados o no de nulidad por falsa motivación por indebida valoración de las pruebas; ii) si la parte demandante desarrolló actividades de comercialización de vehículos y con ello excedió el objeto social; iii) si la parte demandante presentó todos los soportes requeridos para acceder a la solicitud de la renovación de la licencia de funcionamiento (certificación de vinculación a la red de apoyo y los enunciados en los puntos 5, 6, 7 y 8 de la Resolución núm. 00169 de 2009²⁸; iv) si la parte demandante facturó correctamente el IVA en la

²⁸ “[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

factura núm. CG0029 de 21 de noviembre de 2007 a la empresa de Seguridad Centauro por concepto de servicio de seguridad con vehículo blindado y, v) si se vulneró el debido proceso a la parte demandante así las afirmaciones sobre los vínculos de su socio con la captadora ilegal de dinero DMG hayan sido revocadas.

69. En consecuencia, se determinará si hay lugar a revocar o a confirmar la sentencia proferida, en primera instancia.

Marco normativo y jurisprudencial sobre las potestades de vigilancia y control del Estado Colombiano en materia de vigilancia y seguridad privada

70. Visto el artículo 2 de la Constitución Política, las autoridades colombianas fueron instituidas para brindar protección a las personas, resguardando su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. Por lo tanto, la seguridad, como supuesto del goce de los derechos y libertades de las personas, además del orden y la paz en la sociedad, constituye un fin esencial del Estado, siendo deber primordial de este garantizarla.

71. Sin embargo, ello no impide que atendiendo ciertas condiciones, y siempre bajo la vigilancia y control del Estado, la seguridad sea prestada por servicios de seguridad y vigilancia a cargo de particulares, por cuanto, no debe perderse de vista que **la seguridad, además de ser un fin esencial del Estado, es un servicio público** y, como tal, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 365²⁹ de la Constitución Política, **es inherente a la finalidad social del Estado**, el cual está sometido al régimen jurídico que fije la ley, y puede ser prestado por este, directa o indirectamente, o por comunidades organizadas o por los particulares, **reservándose el Estado, en todo caso, la competencia de regulación, control y vigilancia de dicho servicio.**

²⁹ “[...] ARTICULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita [...]”.



72. La Corte Constitucional se ha referido en distintas ocasiones³⁰ a la seguridad como un fin esencial del Estado y como un servicio público sujeto a la regulación legal especial y ha señalado que la participación de los particulares en la prestación de dicho servicio en modo alguno significa la abdicación del monopolio de la coerción material en cabeza del Estado, ni se constituye en una forma de sustituir la función de la fuerza pública en su obligación constitucional de mantener el orden público interno y proteger los derechos ciudadanos.

73. Al respecto la Corte Constitucional, en sentencia C-123 proferida el 1.º de marzo de 2011³¹, ha indicado lo siguiente:

[...] 5.- La seguridad como fin esencial del Estado y como servicio público sujeto a regulación legal

5.1.- El artículo 2º de la Carta reconoce expresamente que las autoridades colombianas han sido instituidas para proteger a los residentes en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, de manera que la seguridad constituye uno de los fines esenciales del Estado. Al mismo tiempo, como actividad inherente a la función social del Estado, es servicio público (art. 365 CP). Tal ha sido la postura uniforme en la jurisprudencia constitucional, que sobre el particular ha señalado:

*En reiterada jurisprudencia (C-572/97 y C-199/01), esta Corte ha expresado que **la seguridad como supuesto del orden, de la paz y del disfrute de los derechos, es un fin del Estado, al cual corresponde la misión que el inciso segundo del artículo 2o. de la Constitución impone a las autoridades de la república, y que por lo tanto constituye un servicio público primario inherente a la finalidad social del Estado, que como tal está sometido al régimen jurídico que fije la ley (inciso segundo del artículo 365 de la CP), y que puede ser prestado por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por los particulares, reservándose aquél en todo caso la competencia para regular, inspeccionar, controlar y vigilar su prestación***³².

*5.2.- Por tratarse de un servicio público, la Constitución autoriza que su prestación regular, continua y eficiente se cumpla en forma directa por el Estado o indirectamente a través de los particulares, de acuerdo con el marco jurídico fijado en la ley (art. 365 CP), **sin renunciar al monopolio en el uso de la coerción legítima y sin que ello pueda ser interpretado como una forma de sustituir la función constitucional de la fuerza pública de mantener el orden interno y***

³⁰ Ver, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional: i) C-572 proferida el 7 de noviembre de 1997, M.P.: Jorge Arango Mejía y Alejandro Martínez Caballero; ii) C-199 proferida el 21 de febrero de 2001; iii) C-995 proferida el 12 de octubre de 2004, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa; iv) C-760 proferida el 17 de septiembre de 2002, M.P.: Clara Ines Vargas Hernandez y V) C-123 proferida el 1.º de marzo de 2011 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

³¹ Corte Constitucional, sentencia C-123 proferida el 1.º de marzo de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

³² “[...] Corte Constitucional, Sentencia C-760 de 2002. Ver también las Sentencias C-572 de 1997, C-199 de 2001 y C-995 de 2004, entre otras [...]”



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

proteger los derechos ciudadanos. Al respecto, en la Sentencia C-199 de 2001, al examinar varias normas del Decreto Ley 356 de 1994, la Corte puntualizó lo siguiente:

A propósito de lo expresado, no sobra destacar que es la imposibilidad operativa para atender los requerimientos que en materia de vigilancia y seguridad formulan los miembros de la comunidad, lo que ha llevado al Estado a promover la participación de los particulares en la prestación del servicio de vigilancia. Ello, por supuesto, no constituye una abdicación del monopolio de la coerción material en cabeza del Estado, ni una forma de sustituir la función de la fuerza pública en su obligación constitucional de mantener el orden público interno y proteger los derechos ciudadanos, pues, como ya lo ha dicho la Corte, estas competencias, por entrañar intereses de carácter general e involucrar la estabilidad misma del Estado, son del todo indelegables. En realidad, fundado en el principio de solidaridad social y en los deberes ciudadanos de colaboración y participación en la vida política, cívica y comunitaria del país (C.P. arts. 1º y 96), **lo que se pretende es promover la existencia de instituciones privadas que colaboren en la acción preventiva y disuasiva de posibles conductas delictivas que pueden llegar a afectar los derechos individuales, objetivos que deben cumplirse dentro de los parámetros y restricciones establecidos por la propia Carta y por la ley, y, como quedo dicho, bajo la vigilancia, supervisión y control de entidades públicas especializadas y técnicamente idóneas**.

5.3.- Bajo estos derroteros, es el **Legislador el primer llamado a fijar las condiciones para la prestación de los servicios públicos en general³³ y de seguridad y vigilancia privada en particular³⁴**, para lo cual debe fijar las directrices que orientarán la actividad de los diferentes sujetos involucrados en su prestación. En palabras de esta Corporación:

[...] Con estas premisas, la Corte Constitucional ha tenido oportunidad de insistir en **la potestad del Legislador de regular los servicios de vigilancia y seguridad privada como una forma de asegurar la prestación de ese servicio público a través de particulares, para lo cual goza de un amplio margen de configuración.** Sobre este aspecto ha explicado:

[...]En materia de regulación de servicios públicos, y según lo establece el artículo 365 Superior, en concordancia con el artículo 150, numeral 23 constitucional, el Constituyente **dejó en manos del Legislador la determinación del régimen jurídico general de los servicios públicos, para garantizar que fueran prestados eficientemente**, ya fuera directamente por el Estado o por los particulares (C-493/97, C-389/02). En ejercicio de tal potestad de configuración, **el Legislador puede regular un determinado servicio público con el grado de precisión que considere necesario y adecuado para garantizar la eficiencia del servicio y el ejercicio del control y vigilancia estatales teniendo en cuenta la política pública diseñada por él.** La norma constitucional no le impone al Legislador un determinado nivel de detalle y complejidad al regular un servicio público³⁵ [...]” (Destacados de la Sala).

74. La Sala comparte lo expuesto por la Corte Constitucional, en sus diferentes pronunciamientos y en la sentencia *supra*, respecto de que la

³³ “[...] Cfr., Sentencias C-493/97, C-1489/00, C-389/02, C-741/03, C-353/06, C-1065/08 [...]”

³⁴ “[...] Corte Constitucional, Sentencia C-199 de 2001 [...]”.

³⁵ “[...] Corte Constitucional, Sentencia C-995 de 2004 [...]”



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

seguridad es un fin esencial del Estado Colombiano y se **constituye en un servicio público primario inherente al Estado social de derecho**, el cual puede ser prestado por el mismo Estado o por particulares y, por lo tanto, está sometido a un régimen jurídico especial fijado por el Legislador, que establece, entre otros aspectos, la vigilancia, supervisión y control por parte entidades públicas especializadas y técnicamente idóneas, como lo es la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, para garantizar una prestación regular, eficiente, adecuada y oportuna de este servicio público.

Marco normativo y jurisprudencial en materia del servicio de vigilancia y seguridad privada

75. El Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 61 de 12 de agosto de 1993³⁶, profirió el Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994, en cuyos artículos 1³⁷ y 2³⁸, se regula la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada por particulares, entendiendo por “*servicios de vigilancia y seguridad privada*”, aquellas actividades que en forma remunerada o en beneficio de una organización pública o privada, desarrollan las personas naturales o jurídicas, **tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros** y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para vigilancia y seguridad privada, blindajes y transportes con este mismo fin.

76. De conformidad con lo preceptuado en el artículo 3³⁹ del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994, los servicios de vigilancia y seguridad privada

³⁶ “Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para dictar normas sobre armas, municiones y explosivos, y para reglamentar la vigilancia y seguridad privadas”.

³⁷ “[...] ARTÍCULO 1o. OBJETO. El presente decreto tiene por objeto establecer el estatuto para la prestación por particulares de servicios de vigilancia y seguridad privada [...]”

³⁸ “[...] ARTÍCULO 2o. SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Para efectos del presente decreto, **entiéndese por servicios de vigilancia y seguridad privada, las actividades que en forma remunerada o en beneficio de una organización pública o privada, desarrollan las personas naturales o jurídicas, tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para vigilancia y seguridad privada, blindajes y transportes con este mismo fin [...]**” (Destacado de la Sala).

³⁹ “[...] ARTÍCULO 3o. PERMISO DEL ESTADO. Los servicios de vigilancia y seguridad privada, de que trata el artículo anterior, **solamente podrán prestarse mediante la obtención de licencia o credencial expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con base en potestad discrecional, orientada a proteger la seguridad ciudadana.**”



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

solamente podrán prestarse mediante la obtención de licencia o credencial expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, “[...] *con base en **potestad discrecional**, orientada a proteger la seguridad ciudadana [...]*”, potestad que faculta al Superintendente para **conceder, suspender o cancelar** las mencionadas licencias o credenciales.

77. El Decreto Ley en mención, en sus artículos 4 y 6, regula los servicios de vigilancia y seguridad privada con armas de fuego o con cualquier otro medio humano, animal, tecnológico o material; los servicios de transporte de valores; los servicios de vigilancia y seguridad de empresas u organizaciones empresariales, públicas o privadas; finalmente, los servicios comunitarios de vigilancia y seguridad privada; los servicios de capacitación y entrenamiento en vigilancia y seguridad privada; los servicios de asesoría, consultoría e investigación en seguridad; la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para vigilancia y seguridad privada; y por último, la utilización de blindajes para vigilancia y seguridad privada, los cuales pueden ser autorizados en cuatro (4) modalidades, a saber: i) servicios de vigilancia fija; ii) servicios de vigilancia móvil; iii) servicios de escolta y servicios de transporte de valores, bajo el entendido de que todos ellos estarán sometidos al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia del ramo.

78. Asimismo, el referido Decreto Ley, en su artículo 7, establece que: “[...] *la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada **ejercerá control, inspección y vigilancia sobre todas las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades de vigilancia y seguridad privada** y sus usuarios de conformidad con lo establecido en la ley [...]*”.

79. En cuanto a la expedición del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994, en virtud de lo dispuesto en el literal j) del artículo 1.º de Ley 61⁴⁰, la Corte Constitucional, en sentencia C-186 proferida el 4 de marzo de 2003⁴¹, precisó lo siguiente:

*La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada **con base en esa misma potestad, podrá suspender o cancelar la licencia o credencial expedida [...]**” (Destacados de la Sala).*

⁴⁰ Mediante la cual el Congreso revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para “Expedir el estatuto de vigilancia y seguridad privada”.

⁴¹ Corte Constitucional, sentencia C-186 proferida el 4 de marzo de 2003, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

*[...] De otra parte, los antecedentes legislativos del literal j) del artículo 1° de la Ley 61 de 1993, dan cuenta que para el Congreso la inclusión de esta disposición **obedeció a la necesidad de reglamentar la actividad de la vigilancia y seguridad privada por su estrecha vinculación con el manejo de armas, municiones y explosivos.***

En la ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes⁴² se dijo:

La Comisión Segunda de la Honorable Cámara consideró oportuno y conveniente formular otras modificaciones al proyecto, aparte de las introducidas por el Honorable Senado de la República y es precisamente en lo que tiene que ver con la vigilancia y seguridad privada, temas íntimamente ligados con las armas, municiones y explosivos.

*No es un secreto para el país la importancia que la vigilancia y la seguridad privada ha adquirido en los últimos tiempos, especialmente por la poca efectividad de las autoridades en la prevención del delito, razón por la cual en casi todos los establecimientos comerciales, bancarios, residencias privadas, etc., existe personal particular que ofrece a los asociados la protección que el Estado no puede ofrecerle, **motivo por el cual se requiere una estricta reglamentación especialmente en lo relacionado con el porte de armas.***

En consecuencia la Comisión Segunda adicionó al título del Proyecto de ley la frase 'y para reglamentar la vigilancia y seguridad privadas' y el ordinal j) del artículo 1° que dice: 'regular la vigilancia privada y los departamentos de seguridad orgánicos de las personas jurídicas así como su régimen de propiedad y tenencia de armas de fuego'.

[...]

*Habiéndose establecido que el literal j) del artículo 1° de la Ley 61 de 1993 no infringe la prohibición del numeral 10 del artículo 150 Superior de facultar extraordinariamente al Ejecutivo para expedir códigos, **simplemente podría concluirse que por este aspecto el Decreto 356 de 1994 también se ajusta la Constitución.***

*No obstante, al hacer una revisión del contenido normativo del Decreto 356 de 1994 se observa que **efectivamente allí se establece el régimen jurídico de la actividad de la vigilancia y seguridad privada.***

En efecto, el Decreto 356 de 1994 cual se encuentra dividido en siete títulos y 117 artículos organizados de la siguiente manera:

El Título I denominado "aspectos generales" contiene disposiciones atinentes al objeto del decreto (art. 1°), definición de servicios de vigilancia y seguridad privada (art. 2°), obtención del permiso para prestar dichos servicios (art. 3°), campo de aplicación (art. 4°), medios para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada (art. 5°), modalidades para la prestación de esos servicios (art. 6).

[...] El Título V del decreto bajo revisión denominado "principios, deberes y obligaciones que rigen la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada" contiene disposiciones sobre los objetivos de la vigilancia y seguridad privada (art.73) y los principios, deberes y obligaciones que rigen la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada (art. 74).

⁴² “[...] Gaceta del Congreso No. 141 del 20 de mayo de 1993. Páginas 6 y 7[...].”



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

El Título VI sobre "medidas cautelares y sanciones" agrupa normas relacionadas con la imposición de estas medidas (art. 75), sanciones (art.76), recursos (art.77), prohibición a ciertos funcionarios públicos de ser socios ni empleados de servicios de vigilancia y seguridad privada (art. 78) y prohibición y expedición de licencias (art. 79).

[...] Como puede apreciarse en el Decreto 356 de 1994 se fija el régimen jurídico que gobierna la actividad especializada de la vigilancia y seguridad privada, pues allí se establecen los parámetros de carácter organizacional, operacional y técnico que rigen la prestación de dichos servicios.

No escapa a la Corte que el estatuto de vigilancia y seguridad privada contenido en el Decreto 356 de 1994 es un régimen jurídico novedoso en estas materias [...].

[...]Así pues puede concluirse que el Decreto 356 de 1994 contiene el estatuto o régimen jurídico que reglamenta las actividades de vigilancia y seguridad privada, razón por la cual al expedirlo el Ejecutivo tampoco desconoció la prohibición contenida en el numeral 10 del artículo 150 Superior.

Por lo expuesto, la Corte declarará exequibles tanto el literal j) del artículo 1° de la Ley 61 de 1993, como el Decreto Ley 356 de 1994, pero sólo en relación con el cargo analizado en esta providencia [...]."

80. De lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia *supra*, se destaca, el carácter especializado y particular de la regulación en materia del servicio público de vigilancia y seguridad privada, debido a su estrecha vinculación con el manejo de armas, municiones, explosivos y con el uso exclusivo de la fuerza por parte del Estado.

Marco normativo de las empresas de vigilancia y seguridad privada

81. De conformidad con lo previsto en el artículo 8 del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994, se entiende por *empresa de vigilancia y seguridad privada*, la sociedad de responsabilidad limitada legalmente constituida, cuyo objeto social consista en la prestación remunerada de servicios de vigilancia y seguridad privada, en la modalidad de vigilancia fija, móvil y/o escoltas, mediante la utilización de cualquiera de los medios establecidos en la misma.

82. Por una parte, las empresas debidamente autorizadas, cuando requieran establecer una nueva sucursal o agencia dentro del territorio nacional, deberán obtener previamente autorización de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, para lo cual deberán acreditar la información sobre el



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

personal directivo de dicha sucursal o agencia, licencia de funcionamiento de la alcaldía, certificado de existencia y representación legal.

83. Por la otra, las empresas de vigilancia y seguridad privada deberán contar con instalaciones para uso exclusivo y específico del servicio de vigilancia y seguridad privada, las que serán adecuadas para el funcionamiento y desarrollo de la actividad a que se refiere la normativa comentada, de manera que brinden protección a las personas, las armas, municiones, equipos de comunicación, de seguridad y demás elementos utilizados en el servicio. Las instalaciones, la documentación, los medios que se utilizan, y cualquier otro elemento empleado para la prestación de los servicios, podrán ser inspeccionadas en todo momento por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

84. La finalidad de los servicios de vigilancia y seguridad privada, en cualquiera de sus modalidades, conforme al artículo 73 del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994, es la de disminuir y prevenir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, la integridad personal o el tranquilo ejercicio de legítimos derechos sobre los bienes de las personas que reciben su protección, sin alterar o perturbar las condiciones para el ejercicio de los derechos y libertades públicas de la ciudadanía y sin invadir la órbita de competencia reservada a las autoridades.

85. Las empresas que prestan los servicios de vigilancia y seguridad privada deberán desarrollar sus funciones teniendo en cuenta los principios, deberes y obligaciones señalados en el artículo 74⁴³ del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994.

⁴³ “[...] ARTÍCULO 74. PRINCIPIOS, DEBERES Y OBLIGACIONES QUE RIGEN LA PRESTACION DEL SERVICIO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Los servicios de vigilancia y seguridad privada deberán desarrollar sus funciones teniendo en cuenta los siguientes principios:

1. Acatar la Constitución, la Ley y la ética profesional.
2. Respetar los derechos fundamentales y libertades de la comunidad, absteniéndose de asumir conductas reservadas a la fuerza pública.
3. Actuar de manera que se fortalezca la confianza pública en los servicios que prestan.
4. Adoptar medidas de prevención y control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que sus servicios puedan ser utilizados como instrumento para la realización de actos ilegales, en cualquier forma, o para dar apariencia de legalidad a actividades delictivas o a prestar servicios a delincuentes o a personas directa o indirectamente vinculadas con el tráfico de estupefacientes o actividades terroristas.

[...]

22. Establecer mecanismos y reglas de conducta que deberán observar representantes legales, directivos y empleados [...]”.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

Marco normativo y jurisprudencia de las funciones de inspección, control y vigilancia y de policía administrativa delegadas a las autoridades supervisoras

86. Visto el artículo 189, núm. 22 de la Constitución Política respecto de la función de inspección, vigilancia y control asignada al Presidente de la República en materia de la prestación de los servicios públicos, entre los que se encuentran los servicios de vigilancia y seguridad privada, se considera la misma como una manifestación del intervencionismo propio del Estado Social de Derecho y del Poder de Policía -de reglamentación y vigilancia- que le corresponde ejercer, sobre los servicios públicos que afectan directamente a los asociados en su diario vivir, y con miras a la protección de sus derechos y a garantizar el cumplimiento de los cometidos estatales constitucionalmente consagrados y dirigidos básicamente a la satisfacción del interés general.

87. Visto el artículo 150, núm. 8.º de la Constitución Política, respecto de la atribución asignada al Congreso de la República para la expedición de las normas a las cuales debe sujetarse el Presidente de la República para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia; y el artículo 211 de la Constitución Política, sobre que le corresponde a la ley señalar las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas y superintendencias.

88. Así las cosas, las funciones de control que implican la utilización de mecanismos preventivos y punitivos, que el Presidente de la República, previa autorización legal, puede delegar en las superintendencias, en su calidad de autoridades supervisoras, conforme a lo dispuesto por el artículo 66⁴⁴ de la Ley 489 de 29 de diciembre 1998.

89. Por su parte, el mencionado artículo 66 de la Ley 489 de 1998 establece que las superintendencias son organismos creados por la ley, con la autonomía

⁴⁴ “[...] ARTICULO 66. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS SUPERINTENDENCIAS. Las superintendencias son organismos creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera que aquella les señale, sin personería jurídica, **que cumplen funciones de inspección y vigilancia atribuidas por la ley o mediante delegación que haga el Presidente de la República previa autorización legal.** La dirección de cada superintendencia estará a cargo del Superintendente [...]” (Destacado de la Sala).



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

administrativa y financiera que aquella les señale, que cumplen funciones de inspección y vigilancia atribuidas por la ley o mediante delegación que haga el Presidente de la República previa autorización legal, que pueden tener o no personería jurídica; de acuerdo con lo anterior, “[...] *la misión, objetivos, finalidad, funciones y estructura de cada superintendencia se sujeta, en cada caso, a la ley que la crea, la cual define el alcance y contenido de las funciones de inspección, vigilancia y control para efectos de su ejercicio, según la actividad y los sujetos a inspeccionar, vigilar y controlar [...]*”⁴⁵ (Destacado de la Sala).

90. Es por ello que si bien el Presidente de la República es el titular de las funciones de inspección, vigilancia y control, le compete al Congreso fijar las directrices para el ejercicio de las mismas y autorizar su desconcentración o delegación, en virtud de la imposibilidad lógica de que el Presidente las ejerza directamente, para lo cual ha creado entidades que desarrollan tales funciones, bajo la dirección de su titular natural, de tal manera que se garantice eficazmente la finalidad buscada con las mismas⁴⁶.

91. Esta Corporación, en sentencia proferida el 8 de abril de 2007⁴⁷, precisó lo siguiente respecto de las funciones de policía administrativa que el Presidente de la República ha delegado a las superintendencias:

“[...] La policía administrativa, a su vez, se presenta como una facultad estatal de limitación y regulación de los derechos y libertades de los asociados con la finalidad de preservar el orden público, y está constituida por el poder de policía, el cual es de carácter normativo y corresponde a la facultad de expedición de regulaciones generales, de carácter legal, a cargo del Congreso de la República o reglamentario, ejercido por autoridades administrativas; la función de policía, que implica la expedición de actos jurídicos concretos, tendientes a dar aplicación a la regulación general; y la actividad de policía, que se manifiesta mediante operaciones materiales, de uso de la fuerza pública, tendientes a la ejecución de la función de policía, es decir, al cumplimiento de esas disposiciones particulares.

Dentro de este marco, la actividad de las superintendencias, corresponde al ejercicio de la función de policía, que se halla subordinada al poder de policía, lo que significa que su actuación está dirigida a la cumplida aplicación de las normas

⁴⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia proferida el 8 de abril de 2007, C.P.: Ramiro Saavedra Becerra, núm. único de radicación: 11001-03-26-000-1998-00017, en la cual se cita a: IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique; “Las Funciones Públicas y la Estructura del Estado para cumplirlas”; Justicia y Desarrollo Sostenible Ltda., 1ª ed., 2006. pg. 250.

⁴⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-199 proferida el 21 de febrero de 2001, M.P.: Rodrigo Escobar Gil.

⁴⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia proferida el 8 de abril de 2007, C.P.: Ramiro Saavedra Becerra, núm. único de radicación: 11001-03-26-000-1998-00017.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

que regulan el campo de actividad sobre el cual aquellas ejercen las funciones de inspección, vigilancia y control que les son encomendadas, con miras además, a propender por la protección del sector económico o social objeto de control, por su desarrollo y estabilidad, así como por el cumplimiento de las demás funciones que específicamente se le hayan encomendado a la respectiva superintendencia, a partir del cumplimiento de su actividad principal de inspección, vigilancia y control [...]”.

92. Con relación a las funciones de inspección, control y vigilancia de las autoridades supervisoras, esta Corporación⁴⁸ sostuvo que aunque la Ley no las define, el contenido y alcance de las mismas puede extraerse de diferentes disposiciones que regulan las mismas para las diferentes autoridades públicas.

93. Al respecto, el Consejo de Estado, en sentencia proferida el 8 de abril de 2007⁴⁹, indicó lo siguiente sobre cada una de las mencionadas funciones:

“[...] En general, como ya se dijo, las superintendencias desarrollan funciones de inspección, vigilancia y control, sobre actividades económicas públicas y privadas que se consideran de interés público y que la Constitución Política determina; tales funciones corresponden, según su definición, a las siguientes actuaciones⁵⁰:

*Inspección: Es la acción y efecto de inspeccionar, es decir, examinar, reconocer atentamente una cosa. Cargo y cuidado de velar sobre una cosa.
Vigilancia: Cuidado y atención exacta en las cosas que están a cargo de cada uno; jurídicamente, se entiende como “Cuidado, celo y diligencia que se pone o ha de ponerse en las cosas y asuntos de la propia incumbencia // Servicio público destinado a velar por determinadas instituciones, personas y cosas”⁵¹.*

Control: Inspección, fiscalización, intervención. Dominio, mando, preponderancia.

Conforme a estas definiciones, se deduce que la finalidad primordial de las superintendencias no es la de establecer reglas de conducta para los destinatarios de su vigilancia y control, sino que es la de velar por el estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico que regula el desarrollo y ejercicio de las actividades de las personas que actúan en los distintos campos en los que tales entidades ejercen sus funciones de inspección y vigilancia, es decir, que se trata de verificar la correcta aplicación de las leyes y decretos que rigen las distintas actividades objeto de control por parte de las superintendencias, con miras a la protección del desarrollo y equilibrio del respectivo sector y principalmente, a los usuarios de los distintos servicios que lo componen” (Destacados de la Sala).

⁴⁸ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto emitido el 16 de abril de 2015, C.P.: William Zambrano Cetina, núm. único de radicación: 11001-03-06-000-2014-00174-00.

⁴⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia proferida el 8 de abril de 2007, C.P.: Ramiro Saavedra Becerra, núm. único de radicación: 11001-03-26-000-1998-00017.

⁵⁰ “[...] *Diccionario de la Lengua Española* [...]”.

⁵¹ “[...] *CABANELLAS, Guillermo; Diccionario de Derecho Usual. Bibliográfica Omeba, 6ª. Ed., T. IV* [...]”.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

94. En ese sentido, la función de inspección se entiende como aquella facultad consistente en solicitar información de las personas objeto de supervisión, así como de practicar visitas a sus instalaciones y realizar auditorías y seguimiento de su actividad.

95. Asimismo, la función de vigilancia, por su parte, está referida a funciones de advertencia, prevención y orientación encaminadas a que los actos del ente vigilado se ajusten a la normatividad que lo rige.

96. Por su parte, la función de control es aquella que permite ordenar correctivos sobre las actividades irregulares y las situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico o administrativo.

97. Adicionalmente, las superintendencias, para el eficaz ejercicio de las funciones a su cargo y para el logro de la finalidad para la cual fueron atribuidas, **cuentan con una serie de facultades discrecionales y de facultades sancionatorias otorgadas legalmente, que les permite**, entre otras cosas, tener acceso a la información sensible y reservada de las empresas, representante legal y sus socios que sometidas a su inspección, control y vigilancia.

El control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada

98. Visto el artículo 7 del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada ejercerá control, inspección y vigilancia sobre todas las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades de vigilancia y seguridad privada y sus usuarios de conformidad con lo establecido en la ley, facultades estas que le permiten verificar, en cualquier momento, que las empresas que prestan el servicio de vigilancia y seguridad privada desarrollen sus funciones teniendo en cuenta los principios, deberes y obligaciones establecidos en el artículo 74 de dicho estatuto.

99. En ese sentido, si la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada verifica el incumplimiento de los principios, deberes y obligaciones previstos en



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

la ley, por parte de las empresas que prestan dichos servicios, puede imponer las medidas cautelares o sanciones a que haya lugar de conformidad con los artículos 75⁵² y 76⁵³ del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994, dentro de las cuales se encuentra la suspensión o cancelación de la licencia, entre otros.

100. Conforme a lo anterior y atendiendo la naturaleza de los servicios que prestan las empresas privadas de vigilancia y seguridad privada a la ciudadanía, los permisos, la suspensión y cancelación de las licencias de funcionamiento, se deciden con base en la facultad discrecional.

Marco normativo y jurisprudencial respecto del ejercicio de potestades discrecionales de las autoridades públicas y de los actos administrativos dictados con fundamento en las mismas

101. El Código Contencioso Administrativo, aplicable al momento de la expedición de los actos administrativos acusados, dispone un principio que rige la actividad administrativa en general y que actúa expresamente como mecanismo garante contra la eventualidad de una decisión administrativa absolutamente discrecional. En efecto, el artículo 36 del C.C.A. establece: “[...] *en la medida en que el contenido de una decisión, de carácter general o particular, sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa [...]*”.

102. La Corte Constitucional, en sentencia C-734/00⁵⁴, aclaró sobre la potestad discrecional en la administración pública que:

⁵² “[...] ARTÍCULO 75. MEDIDAS CAUTELARES. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, impondrá medidas cautelares a las personas naturales o jurídicas que realicen actividades exclusivas de los vigilados sin contar con la debida autorización y a los vigilados que infrinjan lo dispuesto en el presente Decreto y en especial lo dispuesto en los títulos V y VII de este Decreto, así:

1. Orden para que se suspendan de inmediato tales actividades, bajo apremio de multas sucesivas hasta por 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes cada una, mientras persista esta situación.
2. La suspensión de la licencia o permiso de funcionamiento, cuando sea del caso.
3. Terminación rápida y progresiva de los contratos o servicios desarrollados ilegalmente, mediante intervención especial de la Superintendencia, que garantice eficazmente los derechos de terceros de buena fe [...].”

⁵³ “[...] ARTÍCULO 76. SANCIONES. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada impondrá a los vigilados que infrinjan lo dispuesto en este Decreto y en especial lo dispuesto en los títulos V y VII de este Decreto, las siguientes sanciones:

1. Amonestación y plazo perentorio para corregir las irregularidades.
2. Multas sucesivas en cuantía de 5 hasta 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
3. Suspensión de la licencia de funcionamiento o credencial hasta por 6 meses.
4. Cancelación de la licencia de funcionamiento del vigilado, sus sucursales o agencias, o de las credenciales respectivas [...].”

⁵⁴ Corte Constitucional, sentencia proferida el 21 de junio de 2000, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

“[...] puede concluirse que la discrecionalidad absoluta entendida como la posibilidad de adoptar decisiones administrativas sin que exista una razón justificada para ello, puede confundirse con la arbitrariedad y no es de recibo en el panorama del derecho contemporáneo. La discrecionalidad relativa, en cambio, ajena a la noción del capricho del funcionario, le permite a éste apreciar las circunstancias de hecho y las de oportunidad y conveniencia que rodean la toma de la decisión, concediéndole la posibilidad de actuar o de no hacerlo, o de escoger el contenido de su determinación, siempre dentro de las finalidades generales inherentes a la función pública y las particulares implícitas en la norma que autoriza la decisión discrecional. En este orden de ideas, le asiste razón al actor cuando afirma que la necesidad de motivar el acto administrativo se erige como la mejor garantía para distinguir lo discrecional de lo arbitrario [...]” (Destacado de la Sala).

103. Asimismo la mencionada Corporación, en sentencia C-144/09⁵⁵, efectuó las siguientes precisiones sobre las potestades discrecionales:

“[...] 5.2. Ha señalado esta Corporación en múltiples oportunidades, que la potestad discrecional es una herramienta jurídica necesaria en ciertas situaciones para lograr una buena administración pública. Lo anterior, por cuanto le brinda al gestor público la posibilidad de decidir -bajo alternativas de ponderación-, lo que le corresponde hacer en la situación en que se requiera superar o enfrentar una situación específica⁵⁶. De hecho, la razón de ser de estas normas es el de permitir a la autoridad apreciar libremente la oportunidad o conveniencia de la acción, dentro de los límites fijados por el Legislador⁵⁷. Con todo, la toma de una decisión de esta naturaleza por la autoridad administrativa, no significa arbitrariedad en el ejercicio de la función pública⁵⁸: lo arbitrario es aquello que se funda en el capricho individual de quien ejerce el poder, con desmedro de la ley. Las facultades discrecionales, por el contrario, están sometidas a reglas de derecho preexistentes en cabeza del órgano o funcionario competente⁵⁹, a los deberes del Estado, y las responsabilidades genéricas de las autoridades en cuanto a la protección de la vida, honra y bienes de los asociados (C.P. artículos 2º, 123⁶⁰ y 209⁶¹). En este sentido, el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo, prescribe como condición de la expedición de actos administrativos discrecionales, que el contenido de la decisión sea “adecuad[o] a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa”⁶².

⁵⁵ Corte Constitucional, sentencia proferida el 4 de marzo de 2009, M.P.: Mauricio González Cuervo.

⁵⁶ “[...] Ver sentencia C-318 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero [...]”.

⁵⁷ “[...] Sentencia C-031 de 1995. M.P. Hernando Herrera Vergara [...]”

⁵⁸ “[...] En la sentencia C-429 de 2001 esta Corporación señaló lo siguiente: ‘Que una facultad sea discrecional no significa que esté exenta de cumplir los principios y reglas establecidas en la Constitución ni los fines esenciales del Estado, lo cual excluye de plano la arbitrariedad. No se olvide que en el Estado de derecho las competencias son regladas y, por tanto, las facultades discrecionales son excepcionales y restringidas. De manera que el ejercicio de ellas debe dirigirse a obtener una mejor calidad y la eficiente prestación de la función pública asignada, como la norma acusada expresamente lo señala’ [...]”.

⁵⁹ “[...] Sentencia C-318 de 1995 M.P. En el mismo sentido ver la Sentencia C-918 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynett [...]”.

⁶⁰ “[...] El artículo 123 de la Carta establece que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercerán sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento [...]”.

⁶¹ “[...] El artículo 209 define los principios que orientan la función administrativa y señala que ésta se encuentra al servicio de los intereses generales y debe ser ejercida de manera igualitaria e imparcial [...]”.

⁶² “[...] Cfr. Sentencia T-377 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño [...]”.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

5.3. La Corte al respecto **ha reiterado que una potestad de esa naturaleza, siempre debe entenderse circunscrita a la realización de los fines específicos que le han sido encomendados por el ordenamiento jurídico⁶³, y condicionada por: (i) la existencia misma de la potestad - no se trata de una discrecionalidad al margen de la ley sino de una potestad definida por el Legislador -; (ii) la competencia para ejercerla - otorgada a unas autoridades y no a otras -; (iii) la obtención de una finalidad específica⁶⁴ derivada del sistema normativo al que la norma pertenece; (iv) el acatamiento de las disposiciones constitucionales que regulan el ejercicio de la función pública; (v) las normas particulares que permiten la expedición del acto administrativo; y (vi) los elementos fácticos del caso concreto y la proporcionalidad de la decisión respecto de ellos⁶⁵.**

5.4. Los actos discrecionales, están por lo tanto sometidos al **control jurisdiccional**, ya que la potestad conferida **no faculta al funcionario a actuar con desviación de poder al apartarse de la finalidad del buen servicio o de los propósitos propios del Estado de Derecho**. De hecho, de conformidad con el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, una actuación administrativa fundada en tales supuestos, constituye una de las causales de procedencia de la acción de nulidad de la misma⁶⁶. Además, los **requisitos de racionalidad y razonabilidad deben acompañar todo acto discrecional**. El acto en consecuencia, debe ser motivado y la discrecionalidad de las autoridades debe estar justificada en las razones del servicio⁶⁷ (Destacados de la Sala).

104. De los pronunciamientos *supra* de la Corte Constitucional, se colige lo siguiente respecto de las potestades discrecionales que tienen las autoridades públicas y de los actos administrativos expedidos con fundamento en las mismas:

105. La potestad discrecional es una herramienta jurídica necesaria en ciertas situaciones para lograr una buena administración pública, por cuanto, le brinda al servidor público la posibilidad de adoptar una determinada decisión, aplicando el mecanismo de ponderación y el principio de legalidad, para alcanzar los fines estatales.

106. La facultad discrecional está sometida a las reglas de derecho preexistentes en cabeza del órgano o funcionario competente, a los deberes del Estado, y las responsabilidades de las autoridades en cuanto a la protección de los derechos de quienes habitan en el Estado.

⁶³ “[...] Cfr. Sentencia No. C-318 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero [...]”.

⁶⁴ “[...] Cfr. Sentencia C-179 de 2006 y sentencia T-199 de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra [...]”.

⁶⁵ “[...] Cfr. Sentencia T- 377 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño [...]”.

⁶⁶ “[...] Sentencia C-031/95 (MP Hernando Herrera Vergara) [...]”.

⁶⁷ “[...] Cfr. Sentencia C-525 de 1995. Vladimiro Naranjo Mesa [...]”.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

107. En cuanto al adecuado ejercicio de una potestad discrecional, se debe verificar la ocurrencia de las siguientes condiciones:

108. Que el Legislador haya establecido, en norma positiva y previa a su ejercicio, la correspondiente facultad discrecional.

109. Que el ente público y el servidor público sean competentes, conforme con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, para ejercer la respectiva potestad discrecional.

110. **Que se alcance el o los fines estatales que ha señalado el Legislador dentro del marco normativo** establecido para tales efectos.

111. Que se apliquen en debida forma las normas que permiten la expedición del acto administrativo discrecional, en ejercicio de las facultades en comento.

112. Que existan los elementos fácticos del caso concreto y **la proporcionalidad de la decisión respecto de aquellos.**

113. Por su parte, el Consejo de Estado, en sentencia proferida el 3 de agosto de 2006⁶⁸, ha considerado lo siguiente respecto de la potestad discrecional en la administración pública y de los actos proferidos en ejercicio de la misma:

“[...] Tratándose de la facultad discrecional, reiteradamente se ha dicho que es una potestad jurídica del Estado que permite a la autoridad administrativa en presencia de circunstancias de hecho determinadas, adoptar una u otra decisión; es decir, cuando su conducta o forma de proceder no esté previamente determinada por la ley. En estos eventos, el servidor público es libre para apreciar, valorar, juzgar y escoger la oportunidad y el contenido de su decisión dentro de las varias posibilidades.

*No obstante, **el ejercicio de la potestad discrecional no es ilimitado, sino menguado por el principio de la relatividad**, que se traduce en que la distribución del poder se construye sobre la contención del mismo, es el sistema de pesos y contrapesos expuesto por Montesquieu, que impide la existencia de potestades absolutas que corrompen absolutamente. **La facultad discrecional no implica el fuero de intangibilidad sobre los actos administrativos**, pues ello conllevaría admitir el poder majestuoso y soberbio del Estado en una clara alusión a la administración para satisfacer caprichos individuales.*

⁶⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P.: Alejandro Ordóñez Maldonado, núm. único de radicación: 25000-23-25-000-2000-04814-01



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

La regla y medida de la discrecionalidad es la razonabilidad, vale decir la discrecionalidad es un poder en el derecho y conforme a derecho, que implica el ejercicio de los atributos de decisión dentro de límites justos y ponderados. El poder jurídico de la competencia para decidir, equivale a la satisfacción del interés general y por ende, a partir de la observación de los elementos fácticos se mueve la adopción de la decisión que mejor convenga a la comunidad.

No puede olvidarse que la ley en las oportunidades que autoriza el ejercicio del poder discrecional, exige en todo caso que tal potestad debe desarrollarse en forma adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa. (artículo 36 del C.C.A.).

Siendo así, el poder discrecional no es un atributo omnímodo que le permita a las autoridades actuar soberanamente, puesto que no obstante que emana del privilegio que ostenta la administración de hacer efectivos los principios de ejecutoriedad y ejecutividad de sus decisiones, la autoridad debe tener presente que los poderes estatales no son un fin en sí mismo sino un medio al servicio de la sociedad y que sus decisiones surgen de la ordenación de unos hechos para lograr llegar a una finalidad.

*Cabe destacar, que el artículo 36 del C.C.A., consagra la regla general de la discrecionalidad y señala **la proporcionalidad entre los hechos que le sirven de causa, que no es otra cosa que la acción del hecho causal sobre el efecto jurídico, la medida o razón que objetivamente debe existir entre la realidad de hecho y el derecho que supone la verdad de los hechos y su conexidad con la decisión.***

*En armonía con las afirmaciones anotadas, la presunción de legalidad que ostenta la generalidad de los actos discrecionales, **se mantiene intacta ante la sede jurisdiccional en tanto la decisión esté precedida de supuestos de hecho reales, objetivos y ciertos, haciendo de esta forma operante el postulado consagrado en el artículo 36 del C.C.A.***

No se trata de exigir la motivación del acto sino la justificación de los motivos, la primera es un aspecto formal propio de algunas decisiones que implica la expresión en el texto del acto de las razones de su expedición, la segunda es un elemento de su entraña, de su esencia y formación, por ende, es la parte sustancial del acto [...]” (Destacados de la Sala).

114. La Sala considera respecto los actos administrativos discrecionales que deben, además de cumplir las mismas condiciones antes señaladas para las potestades discrecionales, contener decisiones que sean proporcionales a los hechos que le sirve de fundamento, siendo, a su vez los supuestos de hecho reales, objetivos y ciertos.

115. Asimismo, la Sala considera que los actos administrativos discrecionales, según el respectivo marco jurídico aplicable a cada caso, deben estar motivados legal y fácticamente, y como se ha señalado por esta Corporación, el ejercicio



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

del poder discrecional, exige en todo caso que tal potestad debe desarrollarse en forma adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa.

La potestad discrecional de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada respecto del servicio de vigilancia y seguridad privada

116. Como quedó antes expuesto, el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 61, expidió el Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994, cuyo objeto previsto en el artículo 3 es el de establecer un estatuto para la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada por parte de los particulares, los que solamente podrán prestarse mediante la obtención de licencia o credencial expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con base en potestad discrecional, orientada a proteger la seguridad ciudadana, potestad con fundamento en la cual también se podrá suspender o cancelar las licencias o credenciales expedidas, de conformidad con lo preceptuado en dicho estatuto.

117. En cuanto a la facultad discrecional de la administración respecto del servicio de vigilancia y seguridad privada, esta Sección⁶⁹ resaltó que, en esta materia, “[...] *la Administración tiene la potestad discrecional tanto para otorgar licencias de funcionamiento, como para suspender o cancelar la licencia expedida, pero el uso de tal potestad debe manifestarse desde un comienzo y, como ya se dijo, adecuarse a los fines de la norma y ser proporcional a los hechos que le sirven de causa [...]*”.

118. A su vez, la Sección⁷⁰ ha reiterado que se trata de una potestad discrecional porque así lo reconoce expresamente la norma, la que además señala tanto el órgano al que la misma está atribuida, en este caso, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, como su finalidad, la cual se concreta en un interés público como lo es la protección de la seguridad

⁶⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 26 de marzo de 1998, C.P. Ernesto Rafael Ariza Muñoz, número único de radicación: 1998-464-01

⁷⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 22 de marzo de 2012, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, número único de radicación: 25000-23-24-000-2004-00325-02.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

ciudadana, supuesto mismo de la paz y del orden en la sociedad y del goce de los derechos y de las libertades individuales.

119. En uso de dicha potestad discrecional, la Administración podrá, dentro de los parámetros que la Ley señala, conceder licencias de funcionamiento o credenciales para operar los servicios de vigilancia y seguridad privada, suspenderlas o cancelarlas.

La licencia de funcionamiento de las empresas de vigilancia y seguridad privada: concesión, renovación, suspensión y cancelación

120. Los servicios de vigilancia y seguridad privada, como se ha precisado, solo podrán prestarse mediante la obtención de una **licencia de funcionamiento** expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con base en dicha potestad discrecional que le reconoce el Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994 y que está orientada a proteger la seguridad ciudadana. Con fundamento en dicha potestad discrecional, la citada entidad podrá suspender o cancelar dicha licencia (artículo 3).

Concesión de la licencia de funcionamiento

121. Para que una empresa de vigilancia y seguridad privada obtenga una licencia de funcionamiento, deberá cumplir con los requisitos descritos en el artículo 11 del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994⁷¹.

⁷¹ “[...] Artículo 11.- Licencia de funcionamiento. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, podrá expedir licencia de funcionamiento, de carácter nacional, previo el cumplimiento de los siguientes requisitos por parte del solicitante:

1. Solicitud dirigida a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, suscrita por el Representante Legal, en la cual se informe:

- Sede principal, sucursales o agencias que pretende establecer.
- Modalidad del servicio que pretende ofrecer.
- Medios que pretende utilizar para la prestación del servicio, con sus características técnicas, si es del caso.

2. Adjuntar los siguientes documentos:

- Copia auténtica de la escritura de constitución y reformas de la misma.
- Certificado vigente de existencia y representación legal de la sociedad.
- Licencia de la empresa expedida por la respectiva alcaldía.
- Póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual, que cubra los riesgos de uso indebido de armas de fuego u otros elementos de vigilancia y seguridad privada, no inferior a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes, expedida por una compañía de seguros legalmente autorizada.

3. Solicitud de aprobación de instalaciones y medios por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada [...]”.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

122. El otorgamiento de la licencia de funcionamiento es, como quedó antes dicho, una **decisión fundada en la potestad discrecional del Estado**, que está dirigida a la protección de la seguridad ciudadana (art. 3 del Decreto Ley 356 de 1996), de tal suerte que el solo cumplimiento de los requisitos formales que debe contener toda petición que se eleve en tal sentido **no resulta suficiente para obtener en forma automática la licencia respectiva**, consideración esta aplicable también tratándose de la renovación de la misma.

Renovación de la licencia de funcionamiento

123. El artículo 14 del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994⁷², se refiere a la renovación de la licencia de funcionamiento de las empresas de vigilancia y seguridad privada, para la cual debe presentarse un informe general sobre el estado de la empresa y adjuntar los paz y salvos o comprobantes de pagos de los aportes parafiscales; asimismo la Superintendencia puede solicitar información adicional cuando esta lo considere necesario

Suspensión y cancelación de la licencia de funcionamiento

124. En cuanto a la suspensión y a la cancelación de la licencia de funcionamiento, el artículo 3 del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994 **señala que podrá disponerse una u otra medida por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con fundamento en la potestad discrecional**, que se orienta a la protección de la seguridad ciudadana.

Suspensión de la licencia de funcionamiento

⁷² “[...] **ARTÍCULO 14. RENOVACION DE LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO.** Para la renovación de la licencia de funcionamiento de las empresas de vigilancia y seguridad privada, se deberá presentar un informe general sobre el estado de la empresa, sus sucursales o agencias, en el cual se haga una relación de los puestos vigilados, personal de vigilancia discriminado por modalidad del servicio, cantidad de armamento con que cuenta, vehículos, equipos de comunicaciones y seguridad, con la descripción de sus características, y de cualquier otro medio que se esté empleando para la prestación del servicio. Así mismo se deberá adjuntar los paz y salvos o comprobantes de pagos de los aportes parafiscales, como el comprobante de aportes a un fondo de cesantías.

PARAGRAFO 1. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, podrá solicitar información adicional cuando lo considere necesario.

PARAGRAFO 2. Si se omite alguna o algunas de las sucursales o agencias, se entenderá que no se continuará prestando el servicio en la misma [...].”



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

125. Los artículos 75, numeral 2.º, y 76, numeral 3.º, del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994 establecen que **la suspensión de la licencia de funcionamiento es considerada, por una parte, como una medida cautelar que impondrá la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada a las personas naturales o jurídicas que realicen actividades exclusivas de los vigilados sin contar con la debida autorización y a los vigilados que infrinjan lo dispuesto en el del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994 y, en especial, lo dispuesto en sus títulos V⁷³ y VII⁷⁴ y, por otra, como una sanción que se impondrá por dicha entidad a los vigilados que infrinjan esa misma normativa.**

Cancelación de la licencia de funcionamiento

126. Frente a la **cancelación de la licencia de funcionamiento** del vigilado, sus sucursales o agencias, o de las credenciales respectivas, el artículo 76 *ibidem* establece, igualmente, que **la cancelación constituye una sanción, que se impondrá por parte la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada a los vigilados que, por ejemplo, infrinjan los principios, deberes y obligaciones que rigen la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada.**

127. En ese sentido, por disposición del Legislador, es claro que la suspensión y la cancelación de las licencias de funcionamiento de las empresas de vigilancia y seguridad privada son decisiones o medidas que puede adoptar la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en ejercicio de su potestad discrecional.

⁷³ El Título V de esta norma se denomina "PRINCIPIOS, DEBERES Y OBLIGACIONES QUE RIGEN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA", y de él hacen parte los artículos 73 (Objetivo de la vigilancia y seguridad privada) y 74 (Principios, deberes y obligaciones que rigen la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada).

⁷⁴ El Título VII se denomina "DISPOSICIONES COMUNES". Hacen parte de éste los siguientes artículos: 80 (Utilización de blindajes en vigilancia y seguridad privada); 81 (Investigación de la información suministrada); 82 (Razón social); 83 (Solicitud de licencia de funcionamiento y de credenciales para asesores, consultores e investigadores); 84 (Cambio e inclusión de nuevos socios, fusión, liquidación y venta de empresa); 85 (Vigencia de la licencia de funcionamiento); 86 (Instalaciones); 87 (Credencial de identificación); 88 (Prohibición); 89 (Responsabilidad); 90 (Condiciones para la prestación del servicio); 91 (Contratación de servicios); 92 (Tarifas); 93 (Entrega transitoria); 94 (Dotaciones); 95 (Medios y equipos); 96 (Armamento y municiones); 97 (Tenencia y porte); 98 (Cesión de permisos para uso de armas); 99 (Transporte de armas); 100 (Registro de ubicación de las armas según contratos suscritos); 101 (Retiro de armamento y otros medios por conflictos obrero-patronales); 102 (Retiro de armamento); 103 (Uniformes y distintivos); 104 (Información a la autoridad); 105 (Informes semestrales); 106 (Investigación permanente); 107 (Atribuciones especiales); 108 (Manuales); 109 (Archivos); 110 (Circulares); 111 (Pagos); 112 a 116 (disposiciones transitorias sobre licencias de funcionamiento); y 117 (vigencia).



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

128. Desarrollo jurisprudencial sobre las potestades discrecionales de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para adoptar las medidas de suspensión y de cancelación de la licencia de funcionamiento

129. Tratándose de la potestad discrecional con que cuenta la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, para adoptar las decisiones consistentes en la suspensión o cancelación de funcionamiento de una empresa que presta servicios de vigilancia y seguridad privada, la Sala⁷⁵ ha precisado que, el ejercicio de dicha potestad se presenta cuando:

*“[...] la autoridad estima libremente el mérito y la conveniencia y oportunidad de la respectiva decisión y señala su contenido, atendiendo a la finalidad señalada en la norma que autoriza el ejercicio de dicha potestad (art. 3º del Decreto Ley 356 de 11 de febrero de 1994). **Tales medidas discrecionales** (suspensión y cancelación de la licencia) **no son decisiones que carezcan de una razón justificada, sino decisiones en las cuales la Administración ha hecho una estimación subjetiva sobre las mencionadas circunstancias, teniendo como fundamento el interés general, ínsito en toda actuación pública, e igualmente la finalidad pública consistente en proteger la seguridad ciudadana**, la cual, como supuesto del orden y de la paz social y del disfrute de los derechos y libertades de las personas, constituye un fin esencial dentro de nuestro Estado. **Como se trata de decisiones discrecionales, las mismas deben ser adecuadas a los fines de la norma que la autoriza y proporcionales a los hechos que le sirven de causa.** Por ende, en el ejercicio de esta potestad discrecional, la Administración decidirá suspender o cancelar la licencia de funcionamiento de una empresa de vigilancia y seguridad privada, a partir de la consideración de unos hechos bajo la óptica de la protección a la seguridad ciudadana y aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad [...]”* (Destacados de la Sala).

130. En conclusión, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada con base en la potestad discrecional, orientada siempre a proteger la seguridad ciudadana, puede conceder, negar, suspender o cancelar las licencias para prestar dichos servicios, tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para vigilancia y seguridad privada, blindajes y transporte con este mismo fin.

⁷⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 22 de marzo de 2012, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, número único de radicación: 25000-23-24-000-2004-00325-02.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

La jurisprudencia de la Sección Primera sobre la motivación en los actos administrativos discrecionales expedidos, en ejercicio de sus facultades legales, por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada

131. La Sección Primera ha proferido diversos pronunciamientos respecto de los actos administrativos de cancelación de licencia de funcionamiento expedidos por la Superintendencia de Vigilancia y de Seguridad Privada, en especial, lo referente a la causal de nulidad de falta de motivación en actos administrativos discrecionales.

132. Es así como, la Sección Primera, en sentencia proferida el 26 de marzo de 1998⁷⁶, consideró lo siguiente:

*“[...] Cabe resaltar que en materia de vigilancia y seguridad privada es claro que la Administración tiene la potestad discrecional tanto para otorgar licencias de funcionamiento, como para suspender o cancelar la licencia expedida, **pero el uso de tal potestad debe manifestarse desde un comienzo y, como ya se dijo, adecuarse a los fines de la norma y ser proporcional a los hechos que le sirven de causa.***

*En el presente caso la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada simplemente se limitó a expresar que es facultativo para ella conceder o no la licencia de funcionamiento porque el verbo “podrá”, que consagra el artículo 11 del Decreto Ley 356 de 1.994, así la autoriza, **pero en parte alguna indica las razones de protección a la seguridad ciudadana que, conforme al artículo 3º ibídem, son las que deben servirle de sustento para hacer uso de dicha potestad [...].** (Destacado de la Sala).*

133. De lo anterior, la Sala resalta los siguientes aspectos relevantes de lo considerado por la Sección:

134. El otorgamiento, la suspensión y la cancelación de licencias de funcionamiento por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada son potestades discrecionales.

135. Dichas potestades discrecionales se deben adecuar a los fines de la norma y son proporcionales a los hechos que sirven de causa, es decir, que se

⁷⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 26 de marzo de 1998; C.P.: Ernesto Rafael Ariza Muñoz, número de radiación: CE-SEC1-EXP1998-N4464, demandante: Alecser Limitada, demandado: SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

deben ejercer conforme a lo previsto en el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo y en el artículo 3 del Decreto Ley 356 del 11 de febrero de 1994.

136. Los actos objeto de control judicial, en la referida sentencia, también expedido con base en potestades discrecionales “[...] **en parte alguna indica las razones de protección a la seguridad ciudadana** [...] son las que debe servirle de sustento para hacer uso de dicha potestad [...]”.

137. La Sección Primera, en sentencia proferida el 5 de octubre de 2009⁷⁷, al analizar los cargos de nulidad de falta de motivación de una resolución expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, aclaró:

*“[...] En páginas anteriores se dejó expuesto que la Superintendencia, mediante la Resolución núm. 1790 del 11 de mayo de 2004, denegó la licencia solicitada, argumentando, por una parte, que “[...] el peticionario presentó parte de los requisitos exigidos por el Decreto Ley 356 de 1994”, dejando de allegar “...la justificación de la solicitud en la que se demuestre (sic) los riesgos especiales que ameriten la constitución del departamento, (Artículo 19 numeral 1, párrafo 1, decreto 356 de 1994).”, y de otra, que “Los servicios de un conjunto residencial, como lo es CALATRAVA, se destinan a terceros residentes de la Propiedad Horizontal, diferentes al órgano mismo de la Administración de la Unidad Inmobiliaria Cerrada UIC (Artículo 17 decreto 356 de 1994).” Las **manifestaciones expresas que se acaban de transcribir, extraídas de la parte considerativa de la precitada resolución, permiten aseverar que el cargo de la falta de motivación no tiene ningún fundamento. A juicio de la Sala, las aludidas afirmaciones constituyen en sí mismas una motivación más que suficiente que deja sin piso el cuestionamiento formulado por la actora, pues su carácter escueto, sucinto y lacónico no significa que se haya dejado de motivar la decisión administrativa. Además de ello, la Sala considera que el hecho de que se esté calificando de “falsa” la motivación consignada en el acto demandado, contradice el otro cuestionamiento relativo a la “falta” de motivación, pues mal podría reputarse de falsa una motivación inexistente [...]**”.*

138. La Sala considera, en atención a la providencia *supra*, que la Sección señalo que **la motivación del acto administrativo discrecional puede ser “escueta, sucinta y lacónica”**. En este evento, la Sala advierte que no se analizó el tema de si la motivación debe o no estar contenida en el acto administrativo discrecional, por cuanto en ese caso el acto administrativo incorporaba las correspondientes manifestaciones sucintas y escuetas en su parte considerativa.

⁷⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, sentencia proferida el 5 de octubre de 2009, C.P.: Rafael E. Ostau De Lafont Planeta, núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2005-00340-01.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

139. La Sección Quinta en descongestión, en sentencia proferida el 16 de agosto de 2018⁷⁸, al estudiar el cargo de nulidad de falta de motivación de unos actos administrativos expedidos por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada que negaron la renovación de una licencia de funcionamiento, la apertura de una sucursal y la cesión de cuotas sociales de una empresa de vigilancia y seguridad privada, dispuso:

“[...] De la extensa pero necesaria transcripción de los actos administrativos demandados se aprecia con total claridad que existe una amplia reseña de los fundamentos jurídicos de la “potestad discrecional” de la SUPERINTENDENCIA como instrumento eficaz para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales, entre los que resalta la protección de la seguridad ciudadana.

*Sin embargo, más allá de lo anterior, **no existe una sola referencia que permita poner en evidencia los hechos que le sirvieron de causa para ejercerla en el caso concreto, con lo cual resulta imposible determinar si la medida adoptada por aquella fue proporcional a los mismos, lo cual opera en desmedro del derecho de defensa y contradicción que le asiste al particular afectado**, esto es, LOGAN SECURITY LTDA [...]”* (Destacados de la Sala).

140. La Sala advierte que, en la citada sentencia, se considera que los referidos actos administrativos discrecionales deben estar motivados tanto jurídica como fácticamente y que dicha motivación debe estar contenida en el texto de respectivo acto administrativo, así los supuestos fácticos que sirven de fundamento a la decisión estén contenidos en documentos que, por mandato de la Constitución Política o de la ley, que tengan carácter de reservados.

141. Esta Corporación, en el mencionado pronunciamiento sostuvo que más allá de que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada fundamente jurídicamente su decisión administrativa con la potestad discrecional de la cual es titular, debe existir siquiera sumariamente una referencia que permita poner en evidencia los hechos que le sirvieron de causa para ejercerla, con lo cual resultaría posible determinar si la medida adoptada fue proporcional a los mismos. En ese sentido, esta Corporación precisó lo siguiente:

“[...] De la extensa pero necesaria transcripción de los actos administrativos demandados se aprecia con total claridad que existe una amplia reseña de los fundamentos jurídicos de la “potestad discrecional” de la SUPERINTENDENCIA como instrumento eficaz para el cumplimiento de sus fines constitucionales y

⁷⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta en descongestión, sentencia proferida el 16 de agosto de 2018, C.P.: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, núm. único de radicación: 25000-23-24-000-2009-00360-01.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

*legales, entre los que resalta la protección de la seguridad ciudadana. Sin embargo, más allá de lo anterior, no existe una sola referencia que permita poner en evidencia los hechos que le sirvieron de causa para ejercerla en el caso concreto, con lo cual resulta imposible determinar si la medida adoptada por aquella fue proporcional a los mismos, lo cual opera en desmedro del derecho de defensa y contradicción que le asiste al particular afectado, esto es, LOGAN SECURITY LTDA. En retrospectiva, para este colegiado, en relación con las exigencias establecidas en el artículo 36 del CCA, es dable concluir que la Resolución No. 5523 del 19 de diciembre de 2008 y la No. 1075 del 24 de marzo de 2009 guardan concordancia con los fines de seguridad ciudadana que la norma autoriza, **pero en manera alguna permite establecer su proporcionalidad con los hechos que le sirven de causa, toda vez que existe un vicio formal de su contenido, traducido en la falta o ausencia total de motivación frente a la concreción de tales hechos [...]**".*

142. En esa misma oportunidad, esta Corporación estimó que si lo que determinó el sentido de la decisión de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada fue una la reserva de información relacionada con la existencia de procesos penales y otra serie de irregularidades que vinculan a uno de los socios de la empresa, motivo que debió hacerlo saber en esos términos a los implicados. La Corporación precisó:

"[...] Ahora, también se invoca una reserva de información relacionada con la existencia de procesos penales y otra serie de irregularidades que vinculan a uno de los socios de la compañía en cuestión; sin embargo, siendo esto lo que determinó el sentido de las decisiones enjuiciadas, lo mínimo que correspondía a la demandada era sustentar la decisión en los "informes reservados" y hacerlo saber en esos términos a los implicados, para que tuvieran la oportunidad, en el evento de ser pertinente, de oponerse en su momento a dicha reserva, pero ello no fue lo que ocurrió [...]".

143. De este modo, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada además de exponer o fundamentar sus decisiones en la facultad discrecional con la que cuenta, debe señalar, así sea de manera sumaria, los hechos o motivos con los cuales se configura el supuesto normativo, so pena de no encontrarse debidamente motivados.

144. Esta Sección de la Corporación⁷⁹, determinó:

"[...] Se observa, además, que en la parte motiva de los mencionados actos demandados, se expresó que dicha facultad propicia el cumplimiento de un deber o imperativo categórico establecido para los servicios de seguridad privada, como

⁷⁹ "[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia de 1 de noviembre de 2019; C.P. Nubia Margoth Peña Garzón; número único de radicación 25000232400020110018402 [...]"



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

es el de actuar de manera que fortalezca la confianza pública en la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada.

Y se pone de presente, igualmente, que la referida potestad fue ejercida con el objeto de prevenir y contrarrestar hechos o circunstancias que se puedan presentar en la comunidad una situación que ponga en peligro o vulnere derechos constitucionales jurídicamente tutelados.

Sin embargo, la Superintendencia en mención, en los actos demandados, no indicó o hizo referencia, así sea de manera sumaria, de los hechos o razones de protección de seguridad ciudadana, de la vida, honra, bienes de los asociados, así como de sus derechos y libertades, y para el fortalecimiento de la confianza pública, que tuvo en cuenta o que le sirvieron de causa, para ejercer la potestad discrecional de cancelar la licencia de funcionamiento de la actora.

La entidad demandada simplemente se limitó a señalar los fundamentos jurídicos para ejercer la potestad discrecional, como instrumento eficaz, para cumplir con las obligaciones estatales, el bien común y el interés general, los fines constitucionales y legales, entre ellos, la protección de la seguridad ciudadana y el fortalecimiento a la confianza pública, pero en manera alguna hizo referencia de los hechos que sirvieron de causa para ejercerla en el caso concreto, lo cual hace imposible determinar si la medida adoptada por aquella fue proporcional a los mismos, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 del CCA, que exige que sea "adecuada a los fines de la norma y proporcional a los hechos que le sirven de causa".

*Por tal razón, se evidencia una **ausencia o falta de motivación de las resoluciones administrativas acusadas**, motivo por el cual este cargo prospera y la Sala se releva de estudiar los demás "[...].*

Análisis del caso concreto

145. La parte demandante en el recurso de apelación señaló que el arriendo de vehículos no es irregular, dado que corresponde a su objeto social y que la venta de sus automóviles corresponde a la actualización necesaria para mantener un parque automotor moderno y competitivo, es decir, que el negocio no corresponde a la comercialización de mercancía sino a la venta de los activos fijos de la empresa.

146. Adujo que la sentencia incurre en grave inexactitud al afirmar que la parte demandante realizaba "*actividades de comercialización de vehículos y de bienes inmuebles*", aspecto que nunca fue reconocido por la parte demandada.

147. Sobre el particular, la Sala advierte que el objeto social principal de la parte demandante era el alquiler y arrendamiento de vehículos blindados para la



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

vigilancia y seguridad privada conforme el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá⁸⁰:

*“[...] **OBJETO SOCIAL:** EI OBJETO SOCIAL DE LA COMPAÑÍA SERA DAR EN ALQUILER Y/O ARRENDAMIENTO VEHICULOS BLINDADOS PARA LA VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. EN DESARROLLO DE SU OBJETO LA SOCIEDAD PODRA ADELANTAR, ESTUDIOS, DISEÑOS Y ASESORIAS, PODRA REPRESENTAR CASAS COMERCIALES NACIONALES O EXTRANJERAS DEDICADAS A ESTOS FINES; PODRÁ CELEBRAR O EJECUTAR, EN SU PROPIO NOMBRE O POR CUENTA DE TERCEROS, OPERACIONES Y CONTRATOS CIVILES COMERCIALES INDUSTRIALES O FINANCIEROS QUE SEAN NECESARIOS O CONVENIENTES PARA EL LOGRO DE LOS FINES QUE PERSIGUE O QUE PUEDAN FAVORECER O DESARROLLAR SUS ACTIVIDADES O LAS DE AQUELLAS PERSONAS, SOCIEDADES O ASOCIACIONES EN LAS QUE TENGA INTERES. COMPRAR, VENDER, ARRENDAR, IMPORTAR, GRAVAR CON PRENDA HIPOTECAR, CONSTITUIR EN FIDEICOMISO TODA CLASE DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES; ADQUIRIR, ENAJENAR, EXPLOTAR CONCESIONES, PRIVILEGIOS, CELEBRAR CONTRATOS Y OPERACIONES MERCANTILES SOBRE MARCAS, PATENTES, TECNOLOGIA, PROCEDIMIENTOS INDUSTRIALES Y DEMAS FORMAS DE PROPIEDAD INDUSTRIAL; CELEBRAR CONTRATOS DE CUENTA CORRIENTE BANCARIA Y DEPÓSITO, MUTUO CON O SIN GARANTIA ANTICRESIS TRANSPORTE, SUMINISTRO, PERMUTA, CORRETAJE, SEGUROS, FIDUCIA, AGENCIA, COMISION, APERTURA DE CREDITOS, CARTAS DE CREDITO: OTORGAR GIRAR, ACEPTAR, CEDER, ENDOSAR, DESCONTAR, AVALAR, PROTESTAR Y EN GENERAL NEGOCIAR TODA CLASE DE TITULOS VALORES Y EFECTOS MERCANTILES O CIVILES Y CELEBRAR O PARTICIPAR EN TODA CLASE DE CONTRATOS DE CAMBIO; DAR EN GARANTIA SUS ACTIVOS MUEBLES O INMUEBLES Y CELEBRAR TODAS LAS OPERACIONES DE CREDITO INTERNACIONAL O NACIONAL QUE LE PERMITAN OBTENER LOS BIENES U OTROS ACTIVOS PARA EL DESARROLLO DE SUS EMPRESAS O NEGOCIOS: CONSTITUIR COMPAÑÍAS FILIALES; NOMBRAR MANDATARIOS JUDICIALES Y EXTRAJUDICIALES, OBRAR COMO MANDATARIA DE CUALQUIER ACTO O NEGOCIO JURIDICO Y EN GENERAL EJECUTAR TODOS LOS ACTOS O CONTRATOS QUE DIRECTAMENTE SE RELACIONEN CON EL OBJETO PRINCIPAL DE LA SOCIEDAD [...]”.*

148. La Sala considera que el examen de las pruebas documentales obrantes en el expediente, es demostrativo de los siguientes hechos:

149. En el balance general a diciembre 31 de 2007 (Estado de ganancias y pérdidas) figura que la empresa demandante obtuvo ingresos por alquiler de vehículos (1.360.818), venta de inmuebles (950.000.000) y venta de vehículos (640.960)⁸¹

⁸⁰ Folio 38 y 252 del cuaderno de antecedentes administrativos. El certificado fue expedido el 29 de julio de 2008 y el 19 de enero de 2009.

⁸¹ Folio 42 cuaderno de antecedentes administrativos.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

150. En la notas a los estados financieros del año 2007⁸² se dejó constancia que el objeto principal de la parte demandante es la comercialización y arrendamiento de toda clase de vehículos y que en febrero de 2006 amplió su objeto social como blindadora de vehículos destinados a la vigilancia y la seguridad. En el documento se identifica que los vehículos para la venta hacen parte de los inventarios (Nota 5) y que el valor de las adquisiciones de vehículos para ser arrendados figuran en la nota 6 (de propiedad, planta y equipo)⁸³.

151. En el balance general corporativo de los años 2006 y 2007, se estableció que los ingresos de la sociedad demandante corresponden al alquiler de vehículos (943,614 + 1.360.818), venta de vehículos (1.573.059 + 640.960) y venta de inmuebles (950.000)⁸⁴.

152. En el balance general a junio 30 de 2008 (Estado de ganancias y pérdidas) consta que la empresa demandante obtuvo ingresos por alquiler de vehículos (\$591.453.000) y por concepto de venta de vehículos (\$ 871.408.000)⁸⁵

153. Mediante la factura de venta núm. 0852 emitida el 01-12-2007, la parte demandante cobró al señor Gabriel Ernesto Vergara Álvarez un canon de arrendamiento por valor de \$ 1.650.000 por el local 14A del centro comercial Megacity ubicado en el Municipio de Zipaquirá⁸⁶.

154. En la descripción de la factura núm. 0871 de 14-12- 2007 consta que la parte demandante vendió al señor Luis Felipe Mazuera Lozano por concepto de un campero Toyota Prado (con declaración de importación núm. 238310125540971 de 10 de octubre de 2007) la suma de \$71.220.000⁸⁷.

155. Mediante la factura núm. 0807 emitida el 05-10-2007, la parte demandante vendió a la empresa Inversiones Agropecuaria Gutiérrez Robayo S.A. la suma de \$75.360.000 por concepto de un campero Toyota Land Cruiser⁸⁸ con declaración de importación 2385-8012047208 del 22 de agosto de 2007.

⁸² Suscritos por el representante legal de la sociedad

⁸³ Folio 43 del cuaderno de antecedentes administrativos.

⁸⁴ Folio 47 del cuaderno de antecedentes administrativos.

⁸⁵ Folio 188 del cuaderno de antecedentes administrativos.

⁸⁶ Folio 115 del cuaderno de antecedentes administrativos.

⁸⁷ Folio 134 del cuaderno de antecedentes administrativos.

⁸⁸ Folio 138 del cuaderno de antecedentes administrativos.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

156. En la descripción de la factura núm. 0714 de 16-06- 2007 consta que la parte demandante vendió a Inversiones Villalba García S. en C un vehículo Mini Cooper (con declaración de importación núm. 14011010510482 de 10 de mayo de) por la suma de \$79.512.000⁸⁹.

157. En la factura de venta núm. 0652 de 20 de abril de 2007, consta que la parte demandante vendió al señor Rafael Wilson Montes una camioneta Ford F250XLT con declaración de importación núm. 14011051533458 de 18 de abril de 2007 por un valor de \$117.120.000⁹⁰.

158. En la factura de venta núm. 0598 de 13 de abril de 2007, consta que la parte demandante vendió al señor Andrés Felipe Ortiz Peláez una camioneta Ford F250XLT con declaración de importación núm. 14011051533458 de 18 de abril de 2007 por un valor de \$117.120.000⁹¹.

159. Mediante factura núm. 0594 de 23 de marzo de 2007, la parte demandante facturó la venta de una motocicleta BMW GS1200R (con declaración de importación núm. 14011051388187 de 28 de noviembre de 2006) por un valor de \$42.100.000⁹².

160. En las declaraciones de importación núm. 0320071003033112-7, 032007100370009-1, 062007100222323-3, 062007100226590-1 y 062007100270652-6 contenidas en el formulario núm. 500 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, entre otras, la parte demandante obra como importador de camperos Toyota para los años 2006 y 2007⁹³.

De la falsa motivación

161. En el caso sub examine, la Sala observa que el objeto principal de la parte demandante para el momento que fue solicitada la renovación de la licencia de funcionamiento en el año 2008 era el alquiler y/o arrendamiento vehículos blindados para la vigilancia y seguridad privada de acuerdo con el Certificado de Existencia y Representación Legal.

⁸⁹ Folio 140 del cuaderno de antecedentes administrativos.

⁹⁰ Folio 141 del cuaderno de antecedentes administrativos.

⁹¹ Folio 141 del cuaderno de antecedentes administrativos.

⁹² Folio 143 del cuaderno de antecedentes administrativos.

⁹³ Folios 146 a 157 del cuaderno de antecedentes administrativos. En las declaraciones obrantes del folio 208 a 293 del cuaderno de antecedentes la parte demandante también obra como importador.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

162. En la Resolución núm. 000169 de 15 de enero de 2009⁹⁴ acusada, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada determinó que la parte demandante desarrolló actividades no autorizadas por la parte demandante como son la importación y comercialización de vehículos obteniendo ingresos operaciones por actividades no autorizadas:

“[...] La empresa arrendadora de vehículos blindados PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LTDA, viene desarrollando actividades no autorizadas por esta Superintendencia y que exceden el objeto social permitido para este tipo de sociedades como son: Importación y comercialización de vehículos, hechos que se observan en las declaraciones de importación Nos. 0320071003033112-7, 032007100370009-1, 062007100222323-3, 062007100226590-1062007100270652-6, etc y facturas 0871 de 14-12-07, 0807 de 05-10-07, 0781 de 21-09-07, 0714 de 16-09-07, 0652 de 20-04-07, 0598 de 13-04-07, 0594 de 23-03-07, entre otras, comercialización y arriendo de inmuebles, obteniendo Ingresos operacionales por estas actividades no autorizadas, mayores a los reportados por alquiler de vehículos blindados en desarrollo de su objeto social único, no cumpliendo con lo establecido en el artículo 119 de la Resolución 2852 de 2006. Lo anterior, puede corroborarse, en los Estados de Resultados con fecha de corte 31 de diciembre de 2007 y 30 de junio de 2008, pruebas que obran en el expediente de solicitud de renovación de la licencia de funcionamiento [...]”.

163. Sobre el particular, la Sala encuentra acreditado que la parte demandante no desvirtuó la presunción de legalidad de los actos administrativos acusados (comercialización de vehículos), por cuanto no probó que la venta de automóviles corresponda a la actualización necesaria para mantener un parque automotor moderno y competitivo, es decir, a la venta de los activos fijos de la empresa.

164. En ese sentido, la parte demandante no allegó elementos de prueba que permitan desvirtuar los estados financieros de la empresa para los años 2006 a 2008 que establecen sin lugar a duda que la persona jurídica obtuvo ingresos no solo por alquiler de vehículos sino por venta de inmuebles y vehículos, máxime cuando en los estados financieros del año 2007 el representante legal reconoce que hace parte del objeto principal de la empresa la comercialización de vehículos y que los mismo hacen parte de los inventarios⁹⁵.

⁹⁴ *“[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”*

⁹⁵ Suscritos por el representante legal de la sociedad



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

165. Asimismo, las facturas de venta analizadas acreditan que la parte demandante facturó por la venta de distintas camionetas marca Toyota y Ford, de una motocicleta marca BMW y un automóvil Mini Cooper⁹⁶ a distintos clientes, entre otros, de modo que en el expediente se probó que comercializó mercancías que no se encuentran dentro de su objeto social (arrendamiento de vehículos blindados para la vigilancia y seguridad privada). La Sala infiere que la motocicleta y el automóvil marca Mini Cooper⁹⁷ no reúnen las características para ser utilizados en su único objeto social (renta de vehículos blindados) en calidad de empresa de seguridad privada.

166. La parte demandante adujo en el recurso de apelación que cambió su objeto social y que en todo momento realizó los negocios que su objeto le permitía.

167. Al respecto, la Sala advierte que la parte demandante no allegó pruebas de la supuesta modificación del objeto social de la empresa ni obran dentro del expediente, dado que el Certificado de Existencia y Representación Legal de la sociedad no lo refleja, además, se reitera, la parte demandante no demostró que desarrollara los negocios permitidos dentro de su objeto según fue expuesto.

168. Así las cosas, para la Sala es claro que la empresa demandante en su calidad de arrendadora de vehículos blindados desarrolló actividades no autorizadas por la parte demandada que exceden el objeto social permitido para este tipo de sociedades lo cual desconoce el artículo 119 de la Resolución núm. 2852 del 2006 (Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada) el cual establece que pueden prestar el servicio de alquiler de vehículos blindados las sociedades constituidas con el objeto único de desarrollar dicha actividad, autorizadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

169. Por las razones expuestas, el cargo de nulidad no prospera.

De la inscripción en la red de apoyo y solidaridad ciudadana

170. La parte demandante en el recurso de apelación manifestó que tramitó oportunamente la solicitud para ser aceptada en la Redes de Apoyo y Solidaridad Ciudadana, documentación que entregó a la entidad correspondiente

⁹⁶ Folio 140 del cuaderno antecedentes administrativos.

⁹⁷ Vehículo pequeño de carácter deportivo que no reúne las características para un esquema de protección.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

oportunamente como quedó demostrado con los documentos que reposan en el expediente.

171. Sobre el particular, en las Resoluciones núm. 000169 de 15 de enero de 2009⁹⁸, el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada determinó que la parte demandante no presentó certificación de encontrarse vinculada a la Red de Apoyo y solidaridad ciudadana, así: [...] 3.- *La empresa en mención, no presentó certificación de encontrarse vinculada a la Red de Apoyo y Solidaridad Ciudadana, teniendo en cuenta que dentro de la solicitud de renovación sólo allegó copia de la solicitud de afiliación ante la Policía Nacional, con el requerimiento antes mencionado en el numeral 8, se le reiteró la presentación del documento que certifique la vinculación a dicho organismo, presentando nuevamente constancia expedida por la Policía Nacional en la que informa que la empresa arrendadora que nos ocupa, presentó la documentación para estudio y viabilidad de vinculación, mas no la vinculación a dicho organismo, no cumpliendo con lo establecido en el Decreto 3222 de 27 de Diciembre de 2002. [...]*”.

172. Al respecto, la Sala encuentra acreditado en el expediente lo siguiente:

173. La solicitud de renovación de la licencia de funcionamiento fue radicada por la parte demandante el 13 de agosto de 2008, en el expediente no obra la documentación que se presentó con la solicitud.

174. Mediante oficio de 15 de septiembre de 2008 la Coordinadora de Registro, Desarrollo y Capacitación de la parte demandada requirió a la parte demandante para que allegara la constancia de estar afiliado a la Red de Apoyo y Seguridad Ciudadana de conformidad con lo establecido en el Decreto núm. 3222 de 27 de diciembre de 2002⁹⁹, expedido por el Presidente de la República.

175. La parte demandante en sede administrativa allegó una certificación suscrita por el Comandante de la Policía Comunitaria de la Metropolitana de Bogotá el 30 de septiembre de 2008, en la que manifestó que la parte demandante radicó el 13

⁹⁸ “[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”

⁹⁹ “[...] Por el cual se reglamenta parcialmente el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada contenido en el Decreto-ley 356 del 11 de febrero de 1994 y se dictan otras disposiciones [...]”.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

de agosto de 2008 los documentos para la afiliación a la Red de Apoyo y Solidaridad Ciudadana y que los mismos fueron remitidos a la Seccional de Inteligencia de Bogotá para estudio y viabilidad de la vinculación¹⁰⁰.

176. En ese sentido, la Sala advierte que la parte demandante no presentó certificación de vinculación de la red de apoyo en el momento en que fue requerida ni después, es decir, no allegó el documento exigido por la ley para el trámite de renovación de la licencia de funcionamiento y además, no demostró cual fue la documentación que presentó para efectos del trámite.

177. Por las razones expuestas el cargo no prospera.

De los puntos 5, 6, 7 y 8 de la Resolución núm. 00169 de 2009¹⁰¹

178. La parte demandante adujo en el recurso de apelación que los documentos a que se refieren los puntos 5, 6, 7 y 8 de la Resolución núm. 000169 de 15 de enero de 2009¹⁰², expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada fueron presentados de manera completa y oportuna ante la parte demandada.

179. En la Resolución núm. 000169 de 15 de enero de 2009¹⁰³, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada adujo que no fueron presentados los siguientes documentos:

"[...] 5.- La empresa arrendadora citada, no allegó los soportes de las cuentas solicitadas en los puntos 9 - 12 del requerimiento 00018383 de 15 de septiembre de 2008 por lo tanto, no cumple con lo establecido en el artículo 123 del Decreto 2649 de 1993 en concordancia con el numeral 1 del artículo 74 del Decreto Ley 356 de 1994.

6.- No envió fotocopia de los libros Mayor y balances e Inventarios y Balances, donde se encuentran registrados los balances con fechas de corte 31 de diciembre de los años 2006 y 2007, con el fin de verificar si dichos estados

¹⁰⁰ Folio 199 del cuaderno de antecedentes administrativos

¹⁰¹ "[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]"

¹⁰² "[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]"

¹⁰³ "[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]"



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

financieros fueron extraídos fielmente de los asientos registrados en aquellos, no cumpliendo con lo establecido en el artículo 125 del Decreto 2649 de 1993.

7. No presentó la póliza de responsabilidad civil extracontractual que cubra el riesgo de uso indebido de vehículos objeto de arrendamiento, solicitado en el numeral 18 del requerimiento 00018383 de 15 de septiembre de 2008, no cumpliendo con lo establecido en el numeral 9 del artículo 33 de la resolución 2852 de 2006.

8.- No presentó constancia enviar mensual y trimestralmente los reportes de las novedades de que trata el artículo 104 del Decreto Ley 356 de 1.994. [...]”.

180. En relación con el punto 5 anterior, en el oficio núm. 00018383 de 15 de septiembre de 2008, la parte demandada requirió a la parte demandante para que presentara la siguiente: “[...] 9.- *Detallar y allegar los soportes de las cuentas cuentas por cobrar, deudores oficiales, inventarios, otras cuentas por cobrar, inversiones, derechos fiduciarios, anticipos proveedores años 2006 y 2007.* 11.- *Detallar y allegar soportes de las cuentas terrenos (certificado de libertad y tradición), vehículos (licencias de tránsito, maquinaria y equipo, equipo de oficina, equipo de cómputo y comunicaciones, equipo de transporte , etc... años 2006 y 2007.* 12.- *Detallar y allegar soportes de las cuentas gastos Anticipados [...]”.*

181. Además, la parte demandada mediante el oficio núm. 00018383 de 15 de septiembre de 2008 requirió a la parte demandante para que allegara copias de los libros Mayor y Balances a corte de 31 de diciembre de 2006 y 2007, la constancia de envío mensual y trimestralmente de los reportes de novedades de que trata el artículo 104 del Decreto-ley 356 de 1994 y de la póliza de responsabilidad civil extracontractual que debe cubrir el riesgo de uso indebido de los vehículos blindados para continuar con el trámite de la renovación de la licencia¹⁰⁴.

182. Revisado el expediente, la Sala advierte lo siguiente: i) la parte demandante no allegó los soportes de las cuentas señalados en los puntos 9 a 12 en el requerimiento efectuados por la parte demandada; ii) en el expediente no reposan los folios del libro Mayor y Balances e Inventarios y Balances, donde se encuentran registrados los balances con fechas de corte 31 de diciembre de los años 2006 y 2007; iii) la parte demandante allegó la póliza de responsabilidad civil extracontractual núm. RO010622 expedida el 3 de octubre

¹⁰⁴ Folio 90 del cuaderno de antecedentes administrativos.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

de 2008 que ampara la indemnización de daños y perjuicios patrimoniales ocasionados a terceras personas y derivadas del arrendamiento de vehículos blindados según el artículo 14 del Decreto Ley 356 de 1994. La vigencia de la póliza es del 3 de octubre de 2008 al 3 de octubre de 2009. La póliza no cubre el riesgo de uso indebido de vehículos objeto de arrendamiento incumpliendo lo establecido en el numeral 9.º del artículo 33 de la Resolución núm. 2852 de 2006; iv) la parte demandante no allegó el registro actualizado y la comunicación a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes, de las novedades que presenten en materia personal, armamento, equipo y demás medios utilizados así como la relación de usuarios, indicando razón-social y dirección conforme al artículo 104 del Decreto Ley 356 de 1994 y, v) la parte demandante no allegó el envío trimestral de las copias de los recibos de pago a los sistemas de seguridad social y de los aportes parafiscales en los términos del artículo 104 *ibidem*.

183. Para la Sala los documentos a que hacen referencia los puntos 5, 6, 7 y 8 de la Resolución núm. 000169 de 15 de enero de 2009¹⁰⁵, expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, no fueron presentados por la parte demandante cuando fue requerida por la autoridad para efectos de renovar la licencia de funcionamiento de la empresa y su no aportación dio lugar al incumplimiento evidenciado en los actos administrativos acusados.

184. Por lo anterior, el cargo de nulidad no prospera.

Del cobro del IVA por concepto del arrendamiento de vehículos

185. La parte demandante adujo en el recurso de apelación que la tarifa cobrada del 1.6% al facturar el servicio de alquiler obedeció a que la empresa demandante solicitó la reclasificación de la empresa ante la autoridad de impuestos, pasándola de la ubicación 7111 a la 7492 conforme a la Resolución

¹⁰⁵ “[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

núm. 11351 de 2005¹⁰⁶, expedida por la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, hecho que no tuvo en cuenta para nada el *a quo*.

186. En la Resoluciones núm. 000169 de 15 de enero de 2009¹⁰⁷ acusada, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada estableció que la parte demandante ha cobrado el IVA con una tarifa del 1.6% al facturar el servicio de alquiler de vehículos blindados como servicio de seguridad y no de arrendamiento de vehículos a terceras personas de derecho privado, que tiene un IVA del 16%, así:

"[...] 2.- Se detectó que la empresa en comento viene cobrando el IVA con una tarifa del 1.6% al facturar el servicio de alquiler de vehículos blindados como servicio de seguridad y no de arrendamiento de vehículos a terceras personas de derecho privado, que tiene un IVA del 16%, hecho que puede observarse en la factura CG 0029 de 21 de noviembre de 2007 a nombre de Seguridad Centauro Ltda, que se encuentra dentro del expediente de renovación [...]"

187. Sobre el particular, la Sala encuentra acreditado en el expediente lo siguiente:

188. Mediante factura núm. CG0029 de 21 de noviembre de 2007, la parte demandante cobró a la empresa Seguridad Centauro por concepto de servicio de seguridad con vehículo blindado un valor de \$ 2.641.600 incluido el IVA de 1.6% (41.600) correspondiente al periodo del 21 al 25 de noviembre de 2007¹⁰⁸. En la parte superior de la factura se establece que IVA es del régimen común - Actividad ICA 7111.

189. El 3 de mayo de 2007, la parte demandante solicitó a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN el cambio de actividad económica principal de la 7111 a la 7492 en su calidad de empresa arrendadora de vehículos blindados para la vigilancia y la seguridad privada¹⁰⁹.

190. El 22 de mayo de 2007, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN contestó la solicitud en la que indicó que la petición no puede ser

¹⁰⁶ Por medio de la cual se estableció la clasificación de las actividades económicas

¹⁰⁷ *"[...] Por la cual se niega la renovación de la licencia de funcionamiento a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]"*

¹⁰⁸ Folio 135 del cuaderno de antecedentes administrativos.

¹⁰⁹ Folio 309 del cuaderno de antecedentes administrativos.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
 Demandante: Platinum Renting LTDA.

atendida a través del servicio de correo certificado, dado que el diligenciamiento del formulario para actualizar el Registro Único Tributario deberá realizarse a través de los servicios informativos electrónicos o en forma personal¹¹⁰.

191. En ese orden, la Sala considera que en el expediente no existe prueba de que la autoridad de impuestos haya efectuado el cambio de actividad solicitado del código 7111 (Alquiler de equipo de transporte terrestre¹¹¹) al 7492 (Actividades de investigación y seguridad¹¹²), que haya sido aceptada dicha modificación con posterioridad y que en consecuencia se haya producido un cambio en la tarifa de IVA y que ahora corresponda al 1.6%.

192. Así las cosas, para la Sala se demostró que la parte demandante cobró un IVA del 1.6% que no corresponde al establecido para las actividades de vigilancia registradas ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para el momento en que se expidió la factura CG 0029 de 21 de noviembre de 2011.

193. Conforme a lo expuesto el cargo no prospera.

De la violación del debido proceso

194. La parte demandante adujo que no es cierto que al revocar la parte aludida del acto administrativo acusado hubiese cesado la vulneración de debido proceso, ni menos que hubiese cesado el daño causado, por cuanto cuando se produjo la revocación, la parte demandante había dejado de existir como

¹¹⁰ Folio 310 del cuaderno de antecedentes administrativos.

¹¹¹ Resolución núm. 11351 de 28 de noviembre de 2005, expedida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, “[...] Por medio de la cual se establece la nueva clasificación de actividades económicas”. 7111 Alquiler de equipo de transporte terrestre. Esta clase incluye: El alquiler de toda clase de equipo de transporte terrestre sin operarios, tales como: locomotoras y vagones de ferrocarril, automóviles, camiones, remolques y semirremolques, motocicletas y casas rodantes. Alquiler de contenedores. Exclusiones: El alquiler de vehículos y camiones con conductor, se incluye en la Clase 6031 (Transporte no regular individual de pasajeros) y en la Clase 6039 (Otros tipos de transporte no regular de pasajeros ncp), respectivamente. El arrendamiento financiero, se incluye en la Clase 6591 (Arrendamiento financiero (leasing)). El alquiler de bicicletas, se incluye en la Clase 7130 (Alquiler de efectos personales y enseres domésticos ncp). El alquiler de automóviles y furgonetas, motocicletas, casas rodantes y remolques sin conductor, se incluye en la Clase 7111 (Alquiler de equipo de transporte terrestre) [...]”.

¹¹² 7492 Actividades de investigación y seguridad Esta clase incluye: Las actividades de investigación, vigilancia, custodia y otras actividades de protección a personas y bienes, la comprobación de antecedentes personales, la búsqueda de personas desaparecidas, la investigación de robos y desfalcos, el patrullaje y otras actividades similares realizadas con personal empleado sobre todo para proteger directamente a personas y bienes (por ejemplo, el transporte de objetos de valor), así como otros medios de protección de propósito similar, tales como perros, guardianes, vehículos blindados, etc. Las actividades de guardaespaldas, patrullaje de calles, guardianes y serenos para edificios de apartamentos, oficinas, fábricas, obras en construcción, hoteles, teatros, salones de baile, etc., y las actividades de detectives de almacenes y de vigilancia mediante dispositivos de protección mecánicos o eléctricos, asesoramiento en materia de seguridad industrial, identificación dactiloscópica, caligráfica y de firmas, etc.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

empresa comercial debido a la calumniosa afirmación que en su contra contenían los actos administrativos acusados.

195. Al respecto, la Sala advierte que mediante la Resolución núm. 2514 de 13 de abril de 2010, el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada revocó parcialmente su propio acto la Resolución núm. 006154 de 11 de septiembre de 2009¹¹³, en el sentido de sustraer de los considerandos lo siguiente:

*“[...] **ARTÍCULO PRIMERO:** Revocar parcialmente la Resolución número No.006154 de septiembre 11 de 2009, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución número 000169 del 15 de enero de 2009, en el sentido de sustraer de los considerandos lo siguiente: "Finalmente del Certificado de Existencia y Representación Legal de la empresa arrendadora PLATINUM RENTING LTD., se evidencia que dentro de su composición societaria se encuentra como socio capitalista y suplente del Gerente, el señor Luis Eduardo Gutierrez Robayo, identificado con cédula de ciudadanía No 11.347.993, de quien existen prueba que tiene vínculos con la empresa captadora ilegal de dineros denominada DMG., razón por la cual este servicio de seguridad privada no se encuentra cumpliendo con la obligación señalada en el numeral 4° del artículo 74 del Decreto 356 de 1994 de "Adoptar medidas de prevención y control apropiada y suficientes, orientadas a evitar que sus servicios puedan ser utilizados como instrumento para la realización de actos ilegales , en cualquier forma o para dar apariencia de legalidad a actividades delictivas.”*

***ARTÍCULO SEGUNDO:** Las demás disposiciones contenidas en la Resolución número No.006154 de septiembre 11 de 2009 se mantienen vigentes.*

***ARTÍCULO TERCERO:** Notificar la presente Resolución al Doctor Juan Carlos Valencia Yepes identificado con la cédula de ciudadanía No. 70.127.475, en su calidad de Representante Legal de la sociedad PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LTDA, con domicilio en la Avenida 9 No.127A - 74 de la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.*

***ARTÍCULO CUARTO:** La presente Resolución rige a partir de la fecha de expedición y contra ella no procede recurso alguno [...].”*

196. De este modo, se eliminaron de los considerandos de los actos acusados las afirmaciones que hacían referencia a los vínculos de uno de los socios de la parte demandante con la captadora ilegal de dineros DMG.

197. La Sala advierte que del Certificado de Existencia y Representación legal de la parte demandante¹¹⁴ se infiere que para cuando se produjo la revocatoria

¹¹³ “[...] Por la cual se resuelve un recurso de reposición a a la arrendadora de vehículos blindados denominada PROMOTORA DE INVERSIONES GUTIERREZ VALENCIA PLATINUM RENTING LIMITADA [...]”

¹¹⁴ Folio 12 del cuaderno núm.1. Expedido el 4 de marzo de 2010.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

de los actos acusados la sociedad no había dejado de existir como lo afirma en el recurso de apelación; además, no existe prueba en el expediente de que la parte demandante se haya extinguido como persona jurídica, máxime si inició y tramitó el presente proceso judicial, de modo que no hay certeza de que haya sucedido dicho hecho.

198. Por último, frente al presunto daño causado, la Sala considera que su análisis está condicionado a que se declare la nulidad de los actos acusados y comoquiera que en el presente asunto no se desvirtuó su presunción de legalidad no es procedente referirse a dicho aspecto.

199. En suma, la Sala considera que los actos administrativos acusados están debidamente motivados y no adolecen de vicio de nulidad alguno.

200. Comoquiera que las anteriores son las cuestiones centrales del recurso de apelación, la Sala encuentra que la decisión acusada se ajusta a la normativa aquí analizada, luego la sentencia apelada será confirmada, pero por las razones expuestas, como en efecto se dispone en la parte resolutive de esta providencia.

201. Por lo anterior, la Sala confirmará la sentencia proferida en primera instancia, por medio de la cual el *a quo* negó las pretensiones de la demanda.

Conclusión de la Sala

202. Por las razones expuestas, la Sala considera que los actos administrativos se encuentran debidamente motivados, por lo tanto, confirmará la sentencia proferida, en primera instancia.

Condena en costas

203. La Sala considera que no hay lugar a condenar en costas en segunda instancia en razón a que el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo establece que, en los juicios que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo esta condena procederá “[...] *teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes [...]*”, es decir, corresponde al juzgador valorar el comportamiento de las partes, dentro del marco de su *arbitrio juris*.



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

204. Bajo ese panorama, a juicio de la Sala, el comportamiento de la parte demandante no estuvo precedido de la mala fe ni de la intención de entorpecer el proceso, en atención a que, aunque resultó vencida en juicio, ello no conlleva automáticamente la condena en costas, comoquiera que la actuación se enmarcó en los principios y obligaciones que gobiernan la actividad judicial.

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

III. RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida, en primera instancia, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, de 6 de marzo de 2014, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NO CONDENAR en costas a la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: En firme esta providencia, devolver el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

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

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Presidente
Consejero de Estado

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado



Número único de radicación: 25000232400020100012201
Demandante: Platinum Renting LTDA.

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.