



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

Bogotá D.C., catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00276-00
Demandante: Nelson Leonardo Maldonado Mosquera
Demandado: Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Movilidad
Tema: Infracción de tránsito por servicio diferente

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró el señor Nelson Leonardo Maldonado Mosquera en contra de la Secretaría Distrital de Movilidad.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

“PRIMERA: Que se declare la nulidad de la Resolución No. 1825 del 21 de marzo de 2021 ‘Por medio de la cual se declara como contraventor de la infracción D-12 al señor NELSON LEONARDO MALDONADO MÓSKUERA’, expedido por la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ – SUBDIRECCIÓN DE CONTRAVENCIONES, dentro del expediente No. 1825, por cuanto el mismo fue expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, con desconocimiento del derecho al debido proceso y de defensa; y, además, adolece de falsa motivación y, en general, por cualquier otra causa que se encuentre probada en el proceso.

SEGUNDO: Que se declare la nulidad de la Resolución No. 253-02 del 24 de febrero de 2022 ‘Por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación dentro del expediente No. 1825 del 2021’, expedida por el Director de Investigaciones Administrativas de Tránsito y Transporte de la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ, por cuanto el mismo fue expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, con desconocimiento del derecho al debido proceso y de defensa; y,

además, adolece de falsa motivación y, en general, por cualquier otra causa que se encuentre probada en el proceso.

TERCERA: Que a título de restablecimiento del derecho se ordene a BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ dejar sin efectos el acto administrativo Resolución No. 1825 del 21 de marzo de 2021 ‘Por medio del cual se declara como contraventor de la infracción D-12 al señor NELSON LEONARDO MALDONADO MÓSKUERA’ y Resolución No. 253-02 del 24 de febrero de 2022 ‘Por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación dentro del expediente No. 1825 del 2021’.

CUARTA: Que a título de restablecimiento del derecho se ordene a BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ eliminar o cancelar la sanción impuesta a NELSON LEONARDO MALDONADO MÓSKUERA en el Registro Único Nacional de Tránsito y dé por terminado el proceso de cobro coactivo de haberse iniciado.

QUINTA: Como consecuencia de la pretensión anterior, se condene a BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ a restituir al señor NELSON LEONARDO MALDONADO MÓSKUERA el pago realizado por concepto de grúa y parqueaderos, lo cual corresponde a la suma de QUINIENTOS OCHO MIL DOSCIENTOS PESOS (\$508.200 M/CTE)-.

2. Cargos

La demandante consideró que los actos administrativos acusados se encontrarían viciados de nulidad, con sustento en los siguientes cargos:

2.1. “Infracción de las normas en que debía fundarse”

Señaló que el agente de tránsito, que le notificó de la orden de comparendo en su contra, se extralimitó en ejercicio de sus funciones, toda vez que, durante dicho procedimiento, invadió su órbita personal con el fin de determinar la relación de parentesco que tenía con la persona que lo acompañaba en el vehículo.

Explicó que los aludidos agentes, únicamente, están investidos con funciones investigativas cuando se está frente a la comisión de un hecho punible; circunstancia que en el asunto bajo examen no ocurrió.

Mencionó que se configuró la infracción de las normas en que debían fundarse los actos acusados, por interpretación errónea de lo previsto en el literal D-12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, como quiera, dijo, la autoridad demandada habría sustentado la decisión sancionatoria a través de una lectura aislada de esa normativa y omitió efectuar una aplicación sistemática de la misma, junto a lo previsto en los artículos 2 de la Ley 769 de 2002 y 3 de la Ley 105 de 1993.

Adujo, en relación con lo anterior, que para determinar si en su caso efectivamente hubo un cambio, sin autorización, de la modalidad del servicio privado al público de transporte, debían acreditarse todos los elementos que definen este último, entre ellos, la existencia de un cobro o contraprestación económica, sea tarifa, porte, flete o pasaje. Empero, afirmó, la autoridad demandada consideró que no era obligatorio demostrar el pago de dicha contraprestación económica.

Precisó, entonces, que para configurarse la contravención prevista en el literal D-12 mencionado, debía probarse fuera de toda duda que hubo una contraprestación económica, por ser este el aspecto que diferencia un servicio particular de transporte de uno público, tal y como lo señaló la Corte Constitucional en sentencia C – 033 de 2014.

Indicó, de otro lado, que durante el procedimiento adelantado en su contra se interpretó erradamente lo previsto en el artículo 107 del Código General del Proceso, debido a que la Administración le trasladó la carga de contar con los medios audiovisuales para la grabación de las audiencias que se llevaron a cabo.

2.2. “Falsa motivación de los actos impugnados”

Manifestó que la Administración carecería de un sustento probatorio sólido para acreditar que, en su caso, hubo una desnaturalización del servicio particular de transporte. Esto, dijo, en consideración a que, únicamente, se contó con la prueba testimonial rendida por el agente de tránsito que elaboró la orden de comparendo, en la que se hizo alusión a la manifestación de un ciudadano, no vinculado al procedimiento, cuya veracidad no estaría respaldada por ninguna prueba documental.

Agregó que no sería claro si la información vertida en la Casilla 17 de la orden de comparendo, correspondería con lo observado por el agente de tránsito o en el teléfono personal de ciudadano que era pasajero en el momento de ocurrencia de los hechos, por lo que lo allí vertido resultó contradictorio con la prueba testimonial y la versión libre rendida dentro del procedimiento administrativo.

Refirió que la Secretaría demandada incurrió en un falso raciocinio cuando le declaró contraventor, pues al tomar esa decisión consideró que no sería necesario demostrar el cobro de una tarifa por la presunta prestación del servicio público de transporte. Por este motivo, dijo, la Administración se relevó de la carga que tenía de probar dicho cobro.

Sostuvo que en los actos acusados se presentó una indebida valoración probatoria respecto de la materialización de la remuneración por la prestación del servicio en cuestión. Esto, adujo, debido a que no habría

certeza sobre lo que motivó al agente de tránsito para determinar que hubo un cambio en la modalidad del servicio autorizado en la licencia, esto es, una desnaturalización del servicio particular de transporte.

Esbozó que la autoridad demandada únicamente contaba con la manifestación de un ciudadano que, además, no fue vinculado al procedimiento administrativo, motivo por el que dicha prueba no serviría como sustento probatorio sólido de la sanción que le fue impuesta.

Adujo, por este motivo, que fueron desconocidos los principios de presunción de inocencia e *in dubio pro administrado*, en consideración a que durante el trámite únicamente surgieron dudas que no permitieron determinar más allá de toda duda razonable su responsabilidad.

Afirmó que la Secretaría de Movilidad incurrió en un defecto fáctico por indebida valoración probatoria, pues, al momento de decidir la actuación administrativa, se omitió apreciar todas las pruebas que reposaban en el plenario.

2.3. “Vulneración del derecho fundamental al debido proceso”

Manifestó que la Administración vulneró el debido proceso, toda vez que omitió pronunciarse sobre todos y cada uno de los argumentos de defensa que esgrimió en las etapas correspondientes del proceso contravencional, en especial, los relacionados con la “postulación normativa concreta” y el “precedente aplicable”.

Refirió que la versión libre que rindió fue convertida en un interrogatorio, en el que la entidad demandada efectuó preguntas personales y privadas de forma arbitraria y hostigadora.

Aseguró que en la declaración que rindió en agente de tránsito que elaboró la orden de comparendo se evidenció que este se extralimitó en el ejercicio de sus funciones, pues aceptó que realizó preguntas propias de un interrogatorio, recibió declaraciones de terceros, omitió diligenciar casillas que eran obligatorias en la mencionada orden y actuó junto a otro compañero que no solo fue testigo del operativo, sino un partícipe activo dentro del mismo.

Adujo que lo dicho en la versión libre que rindió en la actuación administrativa constituyó una negación indefinida y, por ende, no necesitaba ser probado, de manera que le correspondía a la Administración la carga de desvirtuar sus dichos, conforme lo prescribe el artículo 136 de la Ley 769 de 2002.

Indicó que el agente de tránsito en cuestión le impuso una sanción anticipada sin que previamente se adelantara un juicio de responsabilidad, esto es, la inmovilización de su vehículo. Esto, dijo, pese a que el literal D12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 no prevé la facultad para sancionar con anterioridad al esclarecimiento de los hechos, lo cual solo es procedente luego de haberse llevado el respectivo juicio de responsabilidad contravencional.

Afirmó, al respecto, que la inmovilización de vehículos debe darse como consecuencia de un proceso sancionatorio y no su punto de partida, como ocurrió en su caso.

Señaló que en la actuación fue desvirtuado suficientemente el único elemento probatorio en que se sustentó la decisión sancionatoria, esto es, la declaración de agente de tránsito que diligenció el comparendo, puesto que, durante el ejercicio de contradicción, se evidenciaron inconsistencias e incongruencias que rodearon el trámite policial para la imposición del comparendo. Así, aludió que dicha prueba resultó insuficiente.

Mencionó, que la Secretaría Distrital de Movilidad aplicó un régimen de responsabilidad contravencional objetiva, pese a que en el procedimiento descrito en la Ley 769 de 2002 éste no se encuentra previsto.

3. Contestación de la demanda

La Secretaría Distrital de Movilidad contestó la demanda y manifestó oponerse a la prosperidad de todas las pretensiones invocadas, al considerar que los actos acusados fueron expedidos con competencia, como resultado de un proceso contravencional que se adelantó conforme a las normas vigentes y con respeto a todas las garantías procesales del infractor.

Refirió que el demandante no explicó la forma en que se presentó la violación a las normas superiores invocadas como transgredidas, pues únicamente, indicó que el material probatorio allegado al procedimiento no resultó suficiente para declararle contraventor.

Adujo, por el contrario, que la decisión sancionatoria tuvo como fundamento el testimonio de un agente de tránsito, como servidor público investido de funciones públicas para la imposición de órdenes de comparendo ante la violación de las normas de tránsito; prueba, que no fue desvirtuada por el investigado, quien no aportó ninguna prueba en contrario.

Mencionó que la Administración cumplió con la carga de demostrar la comisión de la infracción de tránsito endilgada al actor, esto es, la conducción de un vehículo que prestaba un servicio no autorizado en la

licencia de tránsito, tal y como lo pudo verificar el aludido agente, quien rindió su testimonio al respecto.

Aseguró que, a partir del anterior medio de prueba, que dio fe sobre lo dicho por el acompañante del demandante en el momento de la comisión de la infracción, se acreditó la prestación de un servicio de transporte no autorizado, sin que fuera necesario que se evidenciara el pago de una contraprestación por parte del agente de tránsito, pues, la infracción se configura con la simple desnaturalización del servicio. Además, se logró evidenciar una promesa de pago.

Esbozó que en el momento en que el actor y su acompañante fueron requeridos por el agente de tránsito, estos no eran parte de ninguna investigación y las respuestas dadas a dicha autoridad no fueron producto de ningún tipo de constreñimiento, sino que obedecieron a manifestaciones espontáneas. Por este motivo, dijo, no existió extralimitación en las funciones del aludido agente.

Manifestó que no obra ninguna prueba en la que se acredite una violación al debido proceso durante el trámite de imposición de la orden de comparendo, aún más si se tiene en cuenta que el demandante compareció ante la autoridad de tránsito dentro de los cinco días siguientes, en la forma que lo prevé el artículo 136 del Código Nacional de Tránsito.

Indicó que en el procedimiento contravencional llevado en contra del censor fueron valorados todos los elementos probatorios allegados, así como las pruebas por él solicitadas. Adicionalmente, afirmó que la orden de comparendo que obraba dentro del plenario fue diligenciada en su totalidad, conforme lo prescribe el artículo 135 del Código Nacional de Tránsito; además, dijo que este documento constituye una orden formal de notificación, por lo que no constituye un medio de prueba propiamente dicho.

Agregó que el aludido artículo 135 prevé que una vez cometida la infracción D12, deberá extenderse la orden de comparendo al conductor, acción que conlleva de manera intrínseca a la inmovilización del vehículo, dado que la normativa no prevé que esta última acción deba ser resultado de un proceso sancionatorio como lo entiende la parte actora.

4. Actividad procesal

El 28 de junio de 2022, el Juzgado resolvió admitir la demanda y, en consecuencia, ordenó que se realizaran las notificaciones de rigor.

El 30 de noviembre de 2022, la Secretaría Distrital de Movilidad contestó la demanda.

El 6 de junio de 2023, se anunció a las partes y al Ministerio Público que en el asunto sería adoptada sentencia anticipada conforme lo prevé el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. Adicionalmente, se fijó el litigio y fueron incorporadas como pruebas los documentos que fueron aportados al proceso.

El 27 de junio de 2023, el Despacho corrió traslado a las partes, por el término común de diez (10) días, para que presentaran sus alegatos de conclusión.

5. Alegatos de conclusión

La parte demandada reiteró los argumentos que esgrimió en la contestación de la demanda. Por su parte, el demandante, además de insistir en los razonamientos que planteó en el concepto de violación de la demanda, esgrimió algunos nuevos con el ánimo de mejorar los primeros.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, el Juzgado procederá a dictar sentencia de primera instancia dentro de la demanda promovida por el señor, Nelson Leonardo Maldonado Mosquera en contra del Distrito Capital de Bogotá - Secretaría Distrital de Movilidad.

En este punto, previo al análisis de fondo que corresponde, se pone de presente que, en los alegatos de conclusión presentados por la parte actora, se esbozaron algunos argumentos adicionales para complementar el concepto de violación de la demanda. Sin embargo, como estos aspectos no fueron planteados con ocasión de la demanda, el Juzgado no se encargará de pronunciarse sobre los mismos y sujetará el estudio que corresponde en la sentencia a los cargos de nulidad planteados de manera primigenia.

Con la finalidad de proferir sentencia dentro del presente asunto, se tendrá en cuenta el siguiente derrotero: i) asunto preliminar; (ii) problemas jurídicos; iii) caso concreto; iv) conclusiones; y v) condena en costas.

2.1. Aspectos preliminares: Cargos no expuestos en la demanda

Antes de proseguir con la sentencia, el Despacho ha de aclarar que no se referirá a los nuevos argumentos puestos de presente por la actora en los alegatos de conclusión, como quiera que hacerlo significaría desconocer el alcance de la etapa de fijación del litigio, el debido proceso del demandado y el principio de congruencia de las decisiones judiciales.

2. 2. Problemas jurídicos

Los problemas jurídicos formulados en la fijación del litigio planteada en la providencia del 6 de junio de 2023, son los siguientes:

1. *¿Profirió, la Secretaría Distrital de Movilidad, los actos administrativos demandados con infracción de las normas en que debían fundarse, por haber efectuado una interpretación aislada de lo previsto en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 y, en consecuencia, haber omitido aplicar lo prescrito en el artículo 2 de esa misma norma y 3 de la Ley 105 de 1993; también, debido a que desconoció lo previsto en el artículo 107 del Código General del Proceso?*
2. *¿Expidió, la entidad demandada, con las resoluciones acusadas de nulidad, con falsa motivación, como quiera que habría: a) estimado que no era necesario acreditar una contraprestación económica para configurar el cambio en la modalidad del servicio reprochado; b) omitido probar adecuadamente la conducta sancionada; c) efectuado una indebida valoración probatoria; y d) tenido en cuenta pruebas que resultarían contradictorias e insuficientes?*
3. *¿Emitió, la Secretaría demandada, las resoluciones que se estiman nulas con violación al debido proceso, debido a que: a) omitió pronunciarse sobre todos los argumentos de defensa que presentó el demandante; b) desnaturalizó la audiencia de versión libre; c) llevó a cabo un juicio anticipado de responsabilidad; d) desconoció el principio in dubio pro administrado; e) aplicó una responsabilidad objetiva; f) invirtió la carga de la prueba; y g) el agente de tránsito se habría extralimitado en el ejercicio de sus funciones?*

2.3. Caso concreto

Procede el Juzgado a pronunciarse de fondo sobre los problemas jurídicos a los que se hizo referencia con antelación.

2.3.1. En este punto, se advierte los siguientes cuestionamientos serán resueltos a través de un único estudio, dado que sus argumentos se sustentan, mayoritariamente, sobre las premisas relativas a que en procedimiento contravencional que llevó la Secretaría Distrital de Movilidad en contra del señor Nelson Maldonado, no fue acreditado que se cobró una tarifa como contraprestación de un servicio público de transporte prestado a un tercero y a que dicho elemento remunerativo sería imprescindible de demostrarse.

- ***¿Profirió, la Secretaría Distrital de Movilidad, los actos administrativos demandados con infracción de las normas en que debían fundarse, por haber efectuado una interpretación aislada de lo previsto en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 y, en consecuencia, haber omitido aplicar lo prescrito en el artículo 2 de esa misma norma y 3 de la Ley 105 de 1993; también, debido a que desconoció lo previsto en el artículo 107 del Código General del Proceso?***
- ***¿Expidió, la entidad demandada, con las resoluciones acusadas de nulidad, con falsa motivación, como quiera que habría: a) estimado que no era necesario acreditar una contraprestación económica para configurar el cambio en la modalidad del servicio reprochado; b) omitido probar adecuadamente la conducta sancionada; c) efectuado una indebida valoración probatoria; y d) tenido en cuenta pruebas que resultarían contradictorias e insuficientes?***

En lo relacionado con las anteriores preguntas, se recuerda el actor esbozó lo siguientes argumentos:

Indicó que la Secretaría demandada interpretó aisladamente lo previsto en el literal D12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, como quiera que le sancionó por la comisión de la infracción contenida en esa norma, sin tener en cuenta lo prescrito en los artículos 2 de la Ley 769 de 2002 y 3 de la Ley 105 de 1993. Así, dijo, se omitió efectuar una interpretación sistemática de los mencionados preceptos.

Explicó que de analizar todas las normas mencionadas se colegiría como obligatorio acreditar la existencia del cobro de una contraprestación económica, sea tarifa, porte, flete o pasaje, para considerar que se prestó un servicio público de transporte. Entonces, adujo, como en el presente asunto la demandada no habría acreditado tal elemento, la infracción que se le reprochó no se configuró, esto es, el cambio, sin autorización, de modalidad del servicio privado al público de transporte.

Agregó que la autoridad de tránsito demandada incurrió en falsa motivación, porque en los actos acusados se consideró que no era necesario demostrar que se realizó el aludido cobro para probar la configuración de la infracción endilgada; circunstancia que conllevó, también, que la Administración se relevara de la carga de acreditar que se recibió tal remuneración.

Afirmó que las decisiones acusadas de nulidad, carecerían de un sustento probatorio sólido, puesto que únicamente se sustentarían en el testimonio

del agente de tránsito que diligenciar la orden de comparendo respectiva. Dijo que en esta declaración se hizo alusión a las manifestaciones de un ciudadano que no fue vinculado al procedimiento contravencional, cuya veracidad no se encontraría respaldadas en ninguna otra prueba documental.

Sostuvo, por lo anterior, que no habría certeza sobre lo que motivó al agente de tránsito en cuestión para determinar que hubo un cambio en la modalidad del servicio autorizado en la licencia de conducción. Además, aseveró que no se habrían valorado todas las pruebas que existían en el plenario.

Refirió que no estaría claro si la información vertida en la Casilla 17 de la orden de comparendo correspondía con lo directamente observado por el agente o en el teléfono personal del pasajero que le acompañaba en el momento en que se rellenó el comparendo, de manera que lo allí incluido resultaría contradictorio con la prueba testimonial y la versión libre que rindió.

Mencionó, de otro lado, que durante el procedimiento adelantado en su contra se interpretó erradamente lo previsto en el artículo 107 del Código General del Proceso, debido a que la Administración le trasladó la carga de contar con los medios audiovisuales para la grabación de las audiencias.

Teniendo en cuenta lo planteado por el actor, el Juzgado encuentra pertinente comenzar por analizar el argumento concerniente a la interpretación indebida de las normas, por falta de un análisis sistemático de las leyes de tránsito.

En primer lugar, se observa que el literal D12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 prevé lo siguiente: “[...] *será sancionado con multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes (smldv) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones: [...] “[...] D.12. Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días”.*

En segundo lugar, se evidencia que la definición contenida en el artículo 2 de la Ley 769 de 2002 prescribe que un vehículo de servicio público es aquel “[...] *automotor homologado, destinado al transporte de pasajeros, carga o ambos por las vías de uso público mediante el cobro de una tarifa, porte, flete o pasaje*”.

En tercer lugar, se advierte que el artículo 3 de la Ley 105 preceptúa que el “[...] *transporte público es una industria encaminada a garantizar la*

movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica [...].”

De la lectura de las normas en cita, para el Despacho no resulta afortunada la interpretación realizada por el censor en su concepto de violación, pues no se evidencia cómo los artículos 2 y 3 aludidos, se encuentren llamados a complementar lo preceptuado en el literal D12 en cuestión.

En efecto, en dichos artículos solamente se encuentra definido qué se debe entender por transporte y vehículo de servicio público. Por el contrario, el literal D12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, juicio de esta instancia, resulta suficiente por sí mismo, pues, en él únicamente se exige acreditar que se condujo un vehículo para un servicio no autorizado en la licencia de tránsito. De ahí que solo deba demostrarse la ejecución de tal actividad.

Y lo dicho resulta evidente cuando se observa que el literal D en cuestión solo exige: **“Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito [...].”** (Se destaca).

De esa manera, la primera inferencia a la que llega este Juzgado, conforme a las citadas normas, consiste en deducir que para la tipificación de la conducta prevista en el literal d) del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 no se requiere de otro precepto normativo que la complemente o adicione, como erróneamente parece entenderlo el actor. Ya que, como se explicará más adelante, los artículos invocados por el actor no exigen un presupuesto adicional para la comisión de la referida conducta infractora.

Aclarado lo anterior, para continuar con la presente exposición, se estima pertinente poner de presente que, a partir de lectura del acto administrativo sancionatorio, contenido en la audiencia del 21 de marzo de 2021, se reafirma que la autoridad demandada decidió declarar contraventor al señor Nelson Maldonado, por haber incurrido en la infracción prevista en el aludido literal d) del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, reformado por el inciso 12 literal d) del artículo 21 de la Ley 1383 de 2010.

También, que esa decisión tuvo como fundamento la declaración del agente de tránsito José Francisco Barrio Mateus quien manifestó que extendió una orden de comparendo al demandante, al corroborar que él prestó un servicio público de transporte, pese a que tenía licencia únicamente para prestar servicio particular, esto, a cambio de la contraprestación económica, por un

valor de 16.000 y por parte de una persona con quien no tenía relación de parentesco y que lo contrató a través de una plataforma tecnológica¹.

De otro lado, al revisar los antecedentes administrativos de los actos acusados, se evidencia que al proceso contravencional no fue aportada ni solicitada alguna otra prueba por parte del señor Maldonado Mosquera, teniendo a desvirtuar los dichos del agente de tránsito.

Lo dicho es claro cuando se advierte que en audiencia del, 25 de febrero de 2021, la autoridad de tránsito se pronunció sobre las pruebas peticionadas por el investigado y solamente decretó el testimonio del agente Barrios Mateus, así como la incorporación como tal del Certificado Técnico en Seguridad de dicho uniformado.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Juzgado percibe que, en el caso bajo estudio, la Secretaría demandada sí acreditó que el demandante recibió el pago de una tarifa, como contraprestación del servicio público de transporte que le prestó a un tercero, pese a que no tenía autorización para ello. Esto,

¹ Acta de la audiencia del 21 de marzo de 2021, que puede apreciarse en los antecedentes administrativos de los actos acusados y en la que la Administración adujo lo siguiente:

“[...]

Conforme a lo anterior, se advierte que la oposición del conductor tiene génesis en que, según él, ‘Yo iba en el carro de mi papá satisfaciendo mis necesidades personales, mi acompañante se bajó y yo seguí mi camino, más adelante...’ cuando fue requerido por un agente de tránsito quien lo notifica de una orden de comparendo por la infracción D12’. Sin embargo, conforme al testimonio rendido por el agente notificador, esta lo requirió en vía y observó que el mismo, ‘El día 17 del mes de febrero me encontraba de servicio en el puesto de seguridad y control de la calle 67 con Av. Caracas, verificando documentación de vehículos y a persona, se le realiza la orden de pare a un vehículo clase automóvil de placas HSY010, el cual se le verifican los documentos al señor conductor donde transportaba a un pasajero a quien se le solicita los documentos de identificación y manifiesta que llevaba afán y podía llegar tarde a su lugar de destino, manifestándome de forma libre y espontánea de que había pedido un servicio por aplicación didi para llegar los más rápido a su lugar de destino, de inmediato se bajó del automóvil, para que le parara un taxi, dándole una suma de 16.000 pesos por el servicio prestado al conductor del automóvil de servicio particular, por tal motivo le hice saber al conductor que esta clase de servicio no está autorizado, por lo que le realice una orden de comparendo al tránsito por la infracción D12 cambio en el servicio...’ de manera que corroboró que el conductor el día de los hechos estaba inmerso en la infracción por la cual fue notificado de la orden de comparendo endilgada.

[...]

En virtud de la lógica y sana crítica, la declaración del agente de tránsito, permite esclarecer y dar plena certeza de su actuación y de los hechos génesis de la notificación de la orden de comparendo impugnada máxime cuando el infractor ni su apoderado aportaron prueba en contrario que permita apoyar su defensa ni desvirtuar lo manifestado por la uniformada tanto en la orden de comparendo, como en su declaración y se advierte que los fundamentos bajo los cuales el agente decidió notificar la orden de comparendo, no corresponden únicamente al conocimiento obtenido por el dialogo sostenido con el acompañante y el conductor, ya que como se expuso en precedencia, una serie de acontecimientos permitieron llevar a la policial a la convicción del quebrantamiento de una norma de tránsito, información que apreció de manera directa el agente, a lo que el Despacho le recuerda al apoderado que en el proceso se evidenció que el acompañante del conductor se encontraba trasladándose dentro del vehículo y era partícipe directo dentro del procedimiento adelantado por la policial, siendo esta última un TESTIGO DIRECTO de los hechos acá investigados a quien el acompañante voluntariamente y sin coacción alguna señaló a la uniformada las condiciones y circunstancias dentro de las cuales estaba siendo transportado por el hoy impugnante”.

se reitera, a partir de la declaración del agente de tránsito que entregó la orden de comparendo al actor.

Eso bajo la aclaración que para este Despacho ni siquiera era necesario demostrar dicha contraprestación, pues bastaba solo probar el uso diferente al permitido en la licencia de tránsito.

De otro lado, se advierte que en la demanda no se esgrimió ningún razonamiento en el que se explicara por qué la declaración del agente que extendió el referido comparendo no resultaría suficiente o adecuada para comprobar la ocurrencia de la infracción; ni que se solicitara en esta sede judicial algún medio de prueba diferente para desacreditarla. En efecto, el actor se limitó a decir que la prueba resultaría contradictoria e insuficiente, pero sin exponer las razones de ello.

Por este motivo, contrario a lo manifestado en el concepto de violación, se deduce que, a través de una prueba testimonial, en el procedimiento adelantado por la Secretaría demandada sí fue acreditada la configuración de la infracción y, además, la existencia de una contraprestación económica; medio probatorio cuya veracidad no fue desvirtuada en forma alguna por parte del demandante.

En este sentido, resulta patente que, aún cuando la motivación de los actos acusados solamente se hubiera efectuado con sustento en lo previsto en el literal D12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, sin tener en cuenta lo previsto en los artículos 2 de la Ley 769 de 2002 y 3 de la Ley 105 de 1993, ello no tiene ninguna incidencia frente a la falencia en la que el actor cimentó su cargo de nulidad, pues, se reitera existió una prueba sobre el pago de la contraprestación económica en referencia.

Con todo, en gracia de discusión, el Juzgado encuentra necesario insistir que al analizar los artículos cuya falta de aplicación se denunció, la interpretación efectuada demandante sobre la supuesta infracción de las normas por interpretación errónea y falta de aplicación, resulta errada. Ya que ni siquiera era necesario probar dicha contraprestación, solo un uso diferente al autorizado.

Por otro lado, se debe agregar que, debido a que la decisión adoptada por la Secretaría Distrital de Movilidad tuvo como sustento la prueba a que se ha hecho referencia y no directamente las manifestaciones de un tercero, tampoco es dable colegir, como se indicó en el concepto de violación, que se configuró una falta de sustento probatorio ni un defecto fáctico por indebida valoración del mismo, como lo sostuvo en censor.

Además, ha de ponerse de manifiesto la contradicción en la que se incurre en la demanda, pues intenta acreditar cómo, desde el punto de vista normativo, era necesario probar por la Secretaría de Movilidad la contraprestación económica por el servicio de transporte prestado. Sin embargo, este planteamiento resulta impertinente si se tiene en cuenta que en el presente caso se trata de una situación en la que fue demostrado que se realizó un pago para ser transportado.

Al margen de lo dicho, en cuanto al razonamiento, relacionado con la infracción de lo prescrito en el artículo 107 del Código General del Proceso, este estrado judicial considera que, aun de llegar a comprobarse que la Secretaría Distrital de Movilidad le habría impuesto la carga al demandante de grabar las audiencias llevadas dentro del procedimiento sancionatorio que se adelantó en su contra, en el concepto de violación no se explicó por qué esta circunstancia comprometería negativamente la presunción de legalidad de los actos acusados.

Además, aún en gracia de discusión, el Despacho tampoco considera que la simple imposición de tal carga pudiera llegar a afectar alguna garantía fundamental que tenga el poder, y la virtualidad de comprometer los derechos de contradicción y defensa del investigado. Esto es, que imponer una carga en ese sentido pusiera en entredicho los fundamentos de la sanción.

Así las cosas, se sigue los problemas jurídicos bajo estudio se pueden responder de la manera que sigue: No se acreditó que la Secretaría Distrital de Movilidad proferiera los actos administrativos demandados con infracción de las normas en que debían fundarse, por interpretación errónea de lo previsto en el artículo 131 de la ley 769 de 2002 y falta de aplicación de lo prescrito en el artículo 107 del Código General del Proceso; tampoco, con falsa motivación. En esa razón, los cargos de nulidad se niegan.

2.3.2. ¿Emitió, la Secretaría demandada, las resoluciones que se estiman nulas con violación al debido proceso, debido a que: a) omitió pronunciarse sobre todos los argumentos de defensa que presentó el demandante; b) desnaturalizó la audiencia de versión libre; c) llevó a cabo un juicio anticipado de responsabilidad; d) desconoció el principio in dubio pro administrado; e) aplicó una responsabilidad objetiva; f) invirtió la carga de la prueba; y g) el agente de tránsito se habría extralimitado en el ejercicio de sus funciones?

En lo que corresponde, se rememora que el actor presentó los siguientes razonamientos para indicar que la Secretaría demandada vulneró el debido proceso:

Manifestó que la Administración omitió pronunciarse sobre todos los argumentos de defensa que esgrimió en las etapas del proceso contravencional que se adelantó en su contra, especialmente los relacionados con la “postulación normativa concreta” y el “precedente aplicable”.

Refirió que la versión libre que rindió fue convertida en un interrogatorio, en el que la entidad demandada efectuó preguntas personales y privadas de forma arbitraria y hostigadora. También, adujo que lo dicho por él en esa diligencia constituyó una negación indefinida, por lo que correspondía a la demandada la carga de desvirtuar lo aseverado, conforme el artículo 136 de la Ley 769 de 2002.

Aseguró que en la declaración que rindió en agente de tránsito que elaboró la orden de comparendo se evidenció que este se extralimitó en el ejercicio de sus funciones, pues aceptó que realizó preguntas propias de un interrogatorio, recibió declaraciones de terceros, omitió diligenciar casillas que eran obligatorias en la mencionada orden y actuó junto a otro compañero que no solo fue testigo del operativo, sino un partícipe activo dentro del mismo.

Indicó que el agente de tránsito en cuestión el impuso una sanción anticipada sin que previamente se adelantara un juicio de responsabilidad, esto es, la inmovilización de su vehículo. Esto, dijo, pese a que el literal D12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 no prevé la facultad para sancionar con anterioridad al esclarecimiento de los hechos, lo cual solo es procedente luego de haberse llevado el respectivo juicio de responsabilidad contravencional.

Mencionó que la Secretaría Distrital de Movilidad aplicó un régimen de responsabilidad contravencional objetivo, pese a que el procedimiento descrito en la Ley 769 de 2002 ello no se encuentra previsto.

Señaló que en la actuación fue desvirtuada suficientemente el único elemento probatorio en que se sustentó la decisión sancionatoria, esto es, la declaración de agente de tránsito, puesto que durante el ejercicio de contradicción se evidenciaron inconsistencias, contradicciones e incongruencias que rodearon el trámite policial para la imposición del comparendo. Así, aludió que dicha prueba resultó insuficiente.

Sin embargo, al descender al fondo del asunto, frente a la aseveración relativa a la extralimitación de las facultades del agente de tránsito, se observa que en la demanda solo se afirmó la ocurrencia de tal circunstancia sin aportar material probatorio que así lo acreditara; falta que se evidencia incluso en sede Administrativa, donde se recuerda que el sancionado

únicamente solicitó como prueba la declaración del agente de tránsito y el certificado de estudios técnicos en seguridad vial del mismo.

Igualmente, se echa de menos que el demandante expusiera la manera en que el actuar del agente de tránsito en mención acarrearían la nulidad de los actos demandados. Y, esto cobra relevancia, si se tiene en cuenta que según lo previsto en el artículo 2 de la Ley 769 de 2002 y la jurisprudencia del Consejo de Estado², la orden de comparendo es un mero acto de notificación, es decir una citación para que el presunto contraventor acuda a una audiencia pública, en la que será acreditada o desvirtuada la infracción que se le endilgó en tal documento.

En este sentido, como quiera que el aquí demandante compareció al proceso contravencional, solicitó la práctica de pruebas e interpuso los recursos que consideró pertinentes, se sigue que la finalidad del comparendo se cumplió a cabalidad. Así, un hecho relacionado únicamente con presuntas falencias en el trámite de diligenciamiento del mismo, no tiene la entidad suficiente para viciar de nulidad los actos acusados.

De otro lado, en cuanto al supuesto juicio anticipado de responsabilidad, por haberse inmovilizado el vehículo en el momento en que se extendió el respectivo comparendo, el Juzgado debe precisar que la inmovilización del automotor constituye una medida de orden accesorio, mas no constituye en estricto sentido una etapa estructural del procedimiento sancionatorio donde sí se haga un juicio de valor sobre la conducta del investigado.

Además, con relación a este aspecto, es preciso señalar que el artículo 125 de la Ley 769 de 2002 prevé que la inmovilización de vehículos a que se refiere esa normativa “[...] *consiste en suspender temporalmente la circulación del vehículo por las vías públicas o privadas abiertas al público [...] hasta que se subsane o cese la causa que le dio origen*”.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejera ponente: Susana Buitrago Valencia. Bogotá, D.C., veintidós (22) de enero de dos mil quince (2015). Rad. 11001-03-15-000-2013-02588-01 (AC).

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero ponente: Cesar Hoyos Salazar. Bogotá, D.C., tres (3) de septiembre de mil novecientos noventa y siete (1997). Rad. 993.

En estas oportunidades la Corporación adujo que la orden de comparendo es “[...] una citación de carácter policivo que se hace al presunto infractor de una norma de tránsito o a las personas involucradas en un accidente de tránsito, para que concurran a una audiencia ante la autoridad competente, en la cual ésta oír sus descargos y explicaciones, decretará y practicará las pruebas que sean conducente, y sancionará o absolverá al inculcado”².

En consonancia, señaló que el “[...] comparendo es un medio de prueba, por cuanto no constituye un documento idóneo para demostrar la ocurrencia de los hechos, ya que como lo dice la misma definición, es sencillamente una orden formal de citación al presunto contraventor y es en la audiencia pública realizada ante la autoridad de tránsito competente, que se decretan y se practican las pruebas que sean conducentes para determinar la verdad de los hechos”².

Por su parte, el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 señala la inmovilización del vehículo, por un término de cinco (5), veinte (20) o cuarenta (40) días, como medida adicional de la imposición de una sanción equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuando se incurra en “[...] conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito”.

De las normas en comento, esta instancia colige que la medida de inmovilización en cuestión no tiene la naturaleza de una sanción en sentido estricto, sino que se trata de una medida complementaria, dirigida a evitar que se perpetúe la conducta infractora de ejercer un servicio diferente al que se autoriza en la licencia de tránsito.

Así, entonces, se evidencia un error en la construcción del planteamiento esbozado por el actor, pues pretende desvirtuar, su responsabilidad como contraventor de las normas de tránsito, al atacar aisladamente la medida de inmovilización del vehículo, pero no la infracción propiamente dicha. De ahí que su argumento atinente a la inmovilización resulta impertinente para atacar los fundamentos sobre los que la demandada edificó su responsabilidad.

Por otra parte, en cuanto al hecho que la diligencia de versión libre a la que asistió el demandante se hubiese convertido en un interrogatorio de parte, toda vez que al actor se le habrían formulado algunas preguntas personales con el fin de hostigarlo, el Juzgado encuentra que tal aserto no fue demostrado:

Ello bajo la aclaración que el actor omitió explicar cuáles fueron esas preguntas que habrían desnaturalizado su versión libre y la forma en la que ese hecho se concretó en una transgresión de sus garantías procesales constitucionales con la entidad sustancial suficiente para desvirtuar la legalidad de los actos acusados.

Con todo, al observar la declaración rendida por el señor Maldonado Mosquera, en diligencia que se llevó a cabo el 25 de febrero de 2021, se evidencia que la Autoridad de Tránsito únicamente le realizó tres (3) preguntas relacionadas con la conducción del vehículo implicado, la manera en que ocurrieron los hechos motivos de investigación y su opinión sobre lo consignado en la casilla 17 del comparendo; aspecto último sobre el cual dijo no tener ninguna manifestación. Finalmente, se le preguntó al actor si deseaba agregar o modificar su declaración.

A partir de lo anterior, este Despacho ni siquiera vislumbra la forma en que lo cuestionado al demandante pudiera considerarse como hostigamiento y mucho menos que tal situación configurara un vicio de legalidad que afectara los actos administrativos demandados.

Ahora bien, frente a la presunta falta de pronunciamiento sobre los argumentos esgrimidos como defensa por el actor durante el procedimiento administrativo, este Despacho advierte que en el concepto de violación no se identificaron de manera específica cuáles serían dichos argumentos.

En efecto, únicamente se mencionó que versarían sobre una “postulación normativa concreta” y un “precedente aplicable al caso contravencional”, sin individualizar en forma alguna a qué norma y cuál antecedente haría referencia; circunstancias que imposibilita que este Despacho pueda pronunciarse al respecto, esto, aunado al hecho a que ni siquiera se especificó en qué momento se esgrimieron los aludidos argumentos, es decir, si se hizo en los alegatos de conclusión o en la interposición de los recursos interpuestos.

Del mismo modo, teniendo en cuenta lo expuesto en el acápite anterior sobre las pruebas que fueron tenidas en cuenta en los actos acusados, el Juzgado colige que en el asunto de la referencia tampoco se desconoció el principio “*indubio pro administrado*”, dado que, se recuerda, este cargo se sustentó sobre la premisa que las pruebas recaudadas por la Administración no resultaron suficientes y serían contradictorias.

Lo propio ocurre, en cuanto a la aseveración que la Secretaría Distrital de Movilidad hubiera invertido la carga de la prueba, desconocido lo prescrito en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002 y aplicado un régimen de responsabilidad objetiva, pues, como se dedujo, esta autoridad cumplió con su carga de demostrar, a través del testimonio practicado al agente de tránsito, la ocurrencia de la infracción imputada; deducción que, se reitera, no fue desacreditada.

En relación con lo dicho, el Despacho debe recalcar que al demandante no le bastaba con aseverar que las pruebas tenidas en cuenta para decidir el procedimiento contravencional no eran suficientes para acreditar el cambio de la modalidad del servicio de transporte. Por el contrario, le correspondía aportar y solicitar en esta sede judicial los medios probatorios que desvirtuaran la prueba testimonial de la agente de tránsito que diligenció el referido comparendo.

En este orden de ideas, se deduce que la respuesta al problema jurídico bajo estudio se concreta en que no se acreditó que la Secretaría Distrital de Movilidad expidió los actos administrativos demandados con violación al debido proceso. Por tanto, el cargo de nulidad no tiene vocación de prosperidad.

2.4. Conclusiones

Colofón de lo expuesto, el Despacho negará las pretensiones de la demanda al no haberse desvirtuado, por parte del señor Nelson Leonardo Maldonado Mosquera la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados, proferidos por la Secretaría Distrital de Movilidad.

2.5. Condena en costas

Advierte el Despacho que en el presente asunto hay lugar a condenar en costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, así como en los artículos 361 y 365 del Código General del Proceso, aplicables por remisión expresa del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Por lo tanto, el Despacho considera que, en el presente asunto, sí hay lugar a imponer una condena en costas a la demandante. De ahí que se fijen como agencias en derecho el equivalente al cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones de la demanda al momento de la presentación de la misma, de conformidad con lo establecido los artículos 1, 2, 3, 4 y 5.1 del Acuerdo PSSAA16 – 10554 del Consejo Superior de la Judicatura.

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

FALLA

PRIMERO. Denegar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. Fijar como agencias en derecho, en contra del actor, y a favor de la demandada por el equivalente al cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones de la demanda al momento de la presentación de la misma, de conformidad con lo establecido los artículos 1, 2, 3, 4 y 5.1 del Acuerdo PSSAA16 – 10554 del Consejo Superior de la Judicatura.

TERCERO. Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


Gloria Dorys Álvarez García
Juez

Firmado Por:

Gloria Dorys Alvarez Garcia

Juez

Juzgado Administrativo

002

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **3b5b05ccc6a409c30320ccaaa14efe486213b6adda6e1116445700e0e687a4aa**

Documento generado en 14/08/2023 08:30:52 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>