



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

Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00611-00  
Demandante: Mario Ramón Vega Caicedo  
Demandado: Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Movilidad  
Tema: Contravención de Tránsito

**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 Mario Ramón Vega Caicedo en contra del Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Movilidad.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Pretensiones**

*“PRIMERA: Que se declare la nulidad del Acto Administrativo No. 10411 del 10 de noviembre de 2021 ‘Por medio del cual se declara como contraventor de la infracción D-12 al señor MARIO RAMÓN VEGA CAICEDO’, expedido por BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, dentro del expediente No. 10411, por cuanto el mismo fue expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, con desconocimiento del derecho al debido proceso, al derecho de defensa y al principio rector de legalidad; y, además, adolece de falsa motivación y, en general, por cualquier otra causa que se encuentre probada en el proceso.*

*SEGUNDA: Que se declare la nulidad del Acto Administrativo No. 3121-02 del 30 de agosto de 2022 ‘Por medio de la cual se resuelve el recuso de apelación dentro del expediente No. 10411’, expedida por BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, por cuanto el mismo fue expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, con desconocimiento del derecho al debido proceso, al derecho de defensa y al principio rector de legalidad; y, además, adolece de falsa motivación y, en general, por cualquier otra causal 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 dejar sin efectos el acto administrativo No. 10411 del 10 de noviembre de 2021 'Por medio del cual se declara como contraventor de la infracción D-12 al señor MARIO RAMÓN VEGA CAICEDO' y Acto Administrativo No. 3121-02 del 30 de agosto de 2022 'Por medio del cual se resuelve el recurso de apelación dentro del expediente No. 10411'.*

*CUARTA: Que a título de restablecimiento del derecho se ordene a BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD eliminar o cancelar la sanción impuesta a MARIO RAMÓN VEGA CAICEDO 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 a restituir al señor MARIO RAMÓN VEGA CAICEDO el pago por concepto de grúa y parqueaderos, lo cual corresponde a la suma de QUINIENTOS ONCE MIL CUATROCIENTOS PESOS (\$511.400 M/CTE).*

*SEXTA: Como consecuencia de la pretensión cuarta, se condene a BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL-SECRETARÍA DE MOVILIDAD, a restituir al señor MARIO RAMÓN VEGA CAICEDO el pago realizado por concepto del pago de la multa, lo cual corresponde a la suma de OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL PESOS (\$895.000 M/CTE), en caso de haber sido efectuado el pago en el transcurso del proceso.*

*SÉPTIMA: Que se condene a BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD a pagar a MARIO RAMÓN VEGA CAICEDO el valor de la indexación causada sobre la suma que corresponde a las pretensiones QUINTA Y SEXTA, hasta la fecha de la presentación de la demanda y desde esta fecha hasta que se verifique el pago total.*

*OCTAVA: Que se ordene a BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD a dar cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 inciso segundo y tercero del CPACA.*

*NOVENA: Que se condene a BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD al pago de las costas, incluidas las agencias en derecho y demás emolumentos que se causen en el proceso”.*

## **2. Cargos**

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

### **2.1. “Infracciones de las normas en que debía fundarse”**

Manifestó que en el procedimiento contravencional quedó demostrado que el agente de tránsito que entregó la orden de comparendo se extralimitó en el ejercicio de sus funciones e invadió su órbita personal con el ánimo de

determinar la relación de parentesco que tenía con su acompañante en el momento del procedimiento policial, en violación de su derecho a la intimidad, pese a que solo atendía una necesidad personal.

Indicó, que la Secretaría demandada interpretó errónea y 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 el cobro de una contraprestación económica, como requisito para demostrar que se presentó un cambio en la modalidad del servicio, esto es, que se prestó un servicio público de transporte sin autorización. Entonces, adujo, como en el presente asunto la demandada no habría acreditado tal elemento, la infracción no se habría configurado.

## **2.2. “Falsa Motivación de los Actos Impugnados”**

Afirmó que las decisiones acusadas de nulidad carecerían de un fundamento probatorio sólido para sustentar que se habría presentado una “desnaturalización” del servicio de transporte. Con todo, dijo, que dicha figura no se encuentra regulada en la ley, por lo que concluir su existencia iría en contravía del principio de legalidad.

Sostuvo que no existe prueba alguna que determine de manera contundente y sin lugar a dudas la existencia de una contraprestación económica, como requisito esencial para que se configure un cambio en la modalidad de servicio que se le endilgó, esto, aún más cuando la decisión sancionatoria se sustentó en el testimonio de un agente de tránsito sobre la versión de un ciudadano que no fue vinculado al proceso, cuya veracidad no puede acreditarse.

Agregó que la autoridad demandada incurrió en un falso raciocinio, debido a que en los actos acusados consideró que no era necesario demostrar el cobro de una contraprestación económica como requisito para probar que se incurrió en la infracción imputada.

Estimó que la Administración no habrían analizado todas las pruebas que existían en el plenario en su conjunto, que se tradujo en una indebida valoración probatoria.

Manifestó que no habría certeza sobre lo que motivó al agente de tránsito en cuestión a determinar que hubo un cambio en la modalidad del servicio autorizada en la respectiva licencia.

Refirió que no estaría claro si la información vertida en la Casilla 17 de la orden de comparendo correspondería con una suposición del agente de tránsito o una manifestación de un tercero. También, señaló que lo allí incluido resultaría contradictorio con la prueba testimonial y la versión libre que rindió.

### **2.3. “Vulneración del derecho fundamental al debido proceso”**

Mencionó 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 al caso contravencional”.

Aludió que la Administración no tuvo en cuenta ni se pronunció sobre el hecho, puesto de presente en el proceso contravencional, que el agente de tránsito que diligencio la orden de comparendo no actuó solo, como lo exige la normativa, sino que lo hizo junto a otro de sus compañeros.

Agregó que se pretermitió lo prescrito en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002, según el cual cuando el presunto infractor se niega a firmar el comparendo, se debe acudir a la figura de un testigo; empero, el agente notificador de dicho documento, en un acto arbitrario, decidió tener como tal al conductor a otro policía, lo que conllevó a que la imparcialidad del procedimiento resultara desconocida.

Refirió que lo dicho en la versión libre que rindió en la actuación administrativa constituyó una negación indefinida.

Señaló que en la actuación fue desvirtuado suficientemente el único elemento probatorio en que se sustentó la decisión sancionatoria, esto es, la declaración del 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.

Arguyó que quien tiene la carga de la prueba en procesos contravencionales es la Administración, según lo preceptuado en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002; entonces, como de las pruebas analizadas por la demandada, solo habrían surgido dudas e insuficiencias probatorias debió darse aplicación a la garantía del “*indubio pro administrado*”.

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.

### **3. Contestación de la demanda**

La Secretaría Distrital de Movilidad contestó la demanda y manifestó oponerse a la prosperidad de todas las pretensiones invocadas por el censor.

Adujo que la decisión sancionatoria tuvo como fundamento la declaración de un agente de tránsito, quien tenía dentro de sus funciones de vigilancia, la facultad de entrevistar al ocupante del vehículo conducido por el hoy demandante, con el ánimo de determinar la existencia de alguna infracción. Además, dijo, fue el propio acompañante quien le manifestó que se le prestó un servicio de transporte no autorizado.

Mencionó el referido testimonio del agente es un medio de prueba autónomo e independiente, por manera que no requiere de otras pruebas para demostrar su veracidad y validez. Por consiguiente, aseguró, el valor probatorio dado dentro del procedimiento contravencional no implicó una indebida valoración del mismo.

Dijo que el demandante no aportó ninguna prueba que permitiera apoyar su defensa ni desvirtuar lo indicado por el agente de tránsito ni en la orden de comparendo.

Agregó que el hecho de que el aludido agente no hubiera presenciado el pago de una remuneración por el servicio de transporte prestado, de las pruebas aportadas al expediente se evidenció que sí existió una promesa de pago; circunstancia que sería suficiente para dar valor probatorio a la declaración del uniformado y configurar la infracción imputada.

Afirmó que la configuración de la contravención sancionada al actor no se tipifica a partir de un pago por el servicio de transporte público prestado de manera irregular, sino en la simple desnaturalización del servicio particular, que se logró acreditar a través de la declaración a que se ha hecho referencia.

### **4. Actividad procesal**

El 24 de enero de 2023, el Juzgado decidió admitir la demanda de la referencia.

El 21 de junio de 2023, la Secretaría Distrital de Movilidad contestó la demanda.

El 17 de octubre de 2023, el Despacho anunció a las partes que dentro del asunto sería proferida sentencia anticipada, de conformidad con lo previsto

en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. Así, procedió a fijar el litigio e incorporar como pruebas los documentos que fueron allegados al proceso en la oportunidad pertinente.

El 7 de noviembre 2023, se corrió traslado a las partes para que, en el término de diez (10) días, presentaran alegatos de conclusión. De igual forma, para que el ministerio público, si a bien lo tuviera, allegara el correspondiente concepto.

## **5. Alegatos de conclusión**

La parte demandante y la Secretaría Distrital de Movilidad presentaron alegatos de conclusión, en los cuales fueron reiterados los argumentos expuestos en el escrito introductorio y la respectiva contestación.

## **II. CONSIDERACIONES**

Agotados los trámites propios del proceso, sin que existe 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 Mario Ramón Vega Caicedo en contra del Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Movilidad.

### **1. Sentencia**

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

#### **1.1. Problemas jurídicos**

El problema jurídico planteado en auto del 17 de octubre de 2023, es el siguiente:

- 1. ¿Profirió, la Secretaría Distrital de Movilidad, los actos administrativos demandados con infracción de las normas en que debían fundarse y falsa motivación, toda vez que, habría efectuado una interpretación aislada de lo previsto en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 y, en consecuencia, omitió aplicar lo prescrito en el artículo 2 de esa misma norma y 3 de la Ley 105 de 1993; esto es, para la tipificación de la falta se requería demostrar la existencia de una contraprestación económica?*
- 2. ¿Expidió, la entidad demandada, las resoluciones acusadas de nulidad, con falsa motivación y desconocimiento del debido proceso, como quiera que aquella habría: a) omitido probar adecuadamente*

*la conducta sancionad; b) efectuado una indebida valoración probatoria; c) tenido en cuenta pruebas que resultarían contradictorias e insuficientes; d) aplicó el régimen de responsabilidad objetiva; e) invirtió la carga de la prueba; f) ) negó, sin motivación, decretar como prueba la orden de servicios del agente de tránsito?*

- 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) desconoció el principio de indubio pro administrado; d) el agente de tránsito se habría extralimitado en el ejercicio de sus funciones; d) llevó a cabo juicio anticipado de responsabilidad; e) la firma del comparendo no se efectuó conforme lo previsto en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002?*

## **1.2. Caso concreto**

**1.2.1.** *¿Profirió, la Secretaría Distrital de Movilidad, los actos administrativos demandados con infracción de las normas en que debían fundarse y falsa motivación, toda vez que, habría efectuado una interpretación aislada de lo previsto en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 y, en consecuencia, omitió aplicar lo prescrito en el artículo 2 de esa misma norma y 3 de la Ley 105 de 1993; esto es, para la tipificación de la falta se requería demostrar la existencia de una contraprestación económica?*

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

Indicó que la Secretaría demandada interpretó aisladamente lo previsto en el literal D12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, sin tener en cuenta lo prescrito en los artículos 2 de la Ley 769 de 2002 y 3 de la Ley 105 de 1993.

Explicó que de haberse analizado sistemáticamente esas normas se hubiera colegido que resulta obligatorio acreditar el cobro de una contraprestación económica para colegir que hubo un cambio en la modalidad del servicio particular al público, sin autorización. Entonces, dijo, como en el presente asunto la demandada no acreditó tal elemento, la infracción reprochada no se configuró.

De esa manera, deberá analizarse por esta judicatura, si como lo sostiene el censor, para la correcta tipificación de la falta endilgada al actor debió haberse realizado una interpretación sistemática en la que debió acudir a

los contenidos normativos de otras dos normas, esto es, de los artículos: 2 de la Ley 769 de 2002 y 3 de la Ley 105 de 1993.

Así, en primer lugar, ha de considerarse 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 vigente (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...”*

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 tercero, se advierte que el artículo 3 de la Ley 105 de 1993 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 [...]*”.

Por consiguiente, 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 la disposición contentiva de la sanción.

En efecto, en ellos solamente se encuentra definido qué debe entenderse por transporte y vehículo de servicio público, por lo que el literal D12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, juicio de esta instancia, resulta suficiente por sí mismo. Esto, dado que 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 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 lo entiende el actor.

Por tanto, de las anteriores reflexiones puede darse respuesta al primer problema jurídico en el sentido de sostener que no era necesario probar una contraprestación económica, dado que bastaba la simple desnaturalización del servicio; consecuencia de ello, la interpretación errada de la norma no quedó acreditada.

Adicionalmente, ha de señalarse que el argumento planteado por el actor en su demanda, sobre el pago de una contraprestación económica, resulta contradictorio con las probanzas que obran en la actuación administrativa. Pues, como más adelante se explicará con mayor detalle, de todos modos, se demostró la existencia del pago de una contraprestación económica a cambio del servicio de transporte prestado a algunos ciudadanos.

De ahí entonces, que, al negarse dicho problema jurídico, no sale avante el cargo que lo contiene.

**1.2.2. ¿Expidió, la entidad demandada, las resoluciones acusadas de nulidad, con falsa motivación y desconocimiento del debido proceso, como quiera que aquella habría: a) omitido probar adecuadamente la conducta sancionada; b) efectuado una indebida valoración probatoria; c) tenido en cuenta pruebas que resultarían contradictorias e insuficientes; d) aplicó el régimen de responsabilidad objetiva; e) invirtió la carga de la prueba; f) ) negó, sin motivación, decretar como prueba la orden de servicios del agente de tránsito?**

De la lectura del acto administrativo sancionatorio, adoptado en la audiencia llevada a cabo el 10 de noviembre de 2021, se advierte que lo allí decidido tuvo como fundamento probatorio el testimonio del agente de tránsito Héctor Manuel Ramos Cadena.

Conforme dicha prueba, se observa que la Administración dedujo haber encontrado probado que el señor Vega Caicedo conducía un vehículo el día de los hechos, en compañía de un tercero quien le manifestó al agente de tránsito no conocer al demandante y haber solicitado la prestación del servicio público de transporte, a través de una aplicación y a cambio de una contraprestación económica.

En efecto, como puede apreciarse en el acta de la audiencia llevada a cabo el 22 de junio de 2021, el aludido agente manifestó lo siguiente:

*“[...] Me encontraba en la jurisdicción del aeropuerto El Dorado cuando observo un vehículo tipo automóvil al cual le hago la respectiva señal de pare le solicito la conductor descienda del vehículo para solicitar antecedentes de personas y vehículo de*

*igual manera solicitó documentación del vehículo, procedo a solicitar la cédula de ciudadanía a la respectiva acompañante la cual me manifiesta voluntariamente que no le demore su documento de identificación ya que tiene un vuelo programado y le tocó tomar un servicio por aplicación DIDI, desde el barrio Restrepo hasta el aeropuerto el dorado e iba a pagar 13.200 pesos por tanto se le hace entrega de su respectivo documento después de solicitado sus antecedentes y ella en mi presencia procede a hacer el pago de dicho servicio por tanto, procedo a notificar al señor conductor de la orden de comparendo por la infracción D12 y así mismo le hago saber el procedimiento administrativo a seguir”.*

Conforme lo expuesto, el Juzgado encuentra acreditado que, a partir de la prueba testimonial en comento, la Secretaría de Movilidad dio por demostrado que el demandante prestó un servicio público de transporte a un tercero, mediante un vehículo cuya licencia no le autorizaba para ello. También, que dicho servicio fue contratado a través de una aplicación tecnológica a cambio del pago de una contraprestación económica.

Pese a lo anterior, esta instancia no advierte que en la demanda se hubiera esgrimido algún razonamiento en que explicara porqué el testimonio en cuestión no resultaría suficiente o adecuado para comprobar la ocurrencia de la infracción bajo estudio, tal y como se afirmó en el concepto de violación.

Adicionalmente, se echa de menos que el demandante en sede administrativa, incluso en esta sede judicial, aportara o solicitara algún medio de probatorio tendiente a desacreditar la declaración del agente de tránsito. Por el contrario, el señor Mario Vega se limitó a mencionar que la prueba en cuestión resultaría contradictoria e insuficiente, pero no expuso las razones para considerar ello así.

Efectivamente, en la Audiencia Pública del 8 de abril de 2021, puede apreciarse que las únicas pruebas solicitadas por el actor fueron el testimonio del agente de tránsito, Héctor Manuel Ramos Cadena, así como su certificado técnico en seguridad vial, mismas que fueron efectivamente decretadas; circunstancia que desvirtúa la aseveración según la cual se negó sin fundamento el decreto como prueba de este último documento.

Adicionalmente, al analizar la casilla 17 del comparendo, se desprende que en ella se consignó la misma información puesta de presente por el agente en su declaración, así: “[...] Sí transporta a la señora Melisa Buitrago cédula 1019066853 quien tomó el servicio mediante aplicación didi desde Restrepo hasta aeropuerto el dorado y pago \$13.200 pesos. Solicitado por aplicación”.

De otro lado, dado que la decisión sancionatoria demandada tuvo como sustento la prueba testimonial a que se ha hecho referencia, tampoco es

dable colegir por este estrado judicial que hubo una falta de sustento probatorio o un defecto fáctico por indebida valoración del mismo. Esto aunado al hecho que, se reitera, al analizar las normas cuya interpretación errónea y falta de aplicación se denunció, se dedujo que ni siquiera era necesario probar que se materializó la contraprestación mencionada.

Lo propio ocurre, en cuanto a la aseveración que la Secretaría de Movilidad, presuntamente, invirtió la carga de la prueba, desconoció lo prescrito en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002 y aplicó un régimen de responsabilidad objetiva, pues, como se dedujo, esta autoridad cumplió con su carga de demostrar, a través del testimonio en cuestión, la ocurrencia de la infracción imputada; deducción que, se reitera, no fue desacreditada.

En este punto, el Juzgado encuentra pertinente señalar que, aun cuando en materia sancionatoria la carga de la prueba pesa sobre la entidad estatal, en virtud de la presunción constitucional de inocencia<sup>1</sup>, a juicio de esta instancia, ello no lleva al vaciamiento de la responsabilidad que tiene el investigado de desvirtuar las pruebas que la Administración pone en su contra.

Así, en el presente caso se hace palpable el desinterés de la parte demandante en sede administrativa y judicial, para controvertir la prueba en que la Secretaría Distrital de Movilidad sustentó la infracción que originó la expedición de los actos acusados.

En gracia de discusión, se estima esclarecedor traer a colación el pronunciamiento efectuado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en providencia del 10 de noviembre de 2023<sup>2</sup>, a través de la cual solventó el recurso de apelación propuesto en contra de la sentencia de primera instancia proferida dentro del proceso con radicado 2022-00092, en el que se ventilaba un asunto con idénticas circunstancias de hecho y derecho al que se estudia.

En esa oportunidad, el Superior señaló que el demandante únicamente solicitó como pruebas la declaración del agente de tránsito que elaboró la orden de comparendo en su contra y el certificado de estudio técnico en seguridad vial; material probatorio que no tendría el alcance ni la fuerza material de ley suficiente para demostrar su no responsabilidad en la comisión de la infracción de tránsito.

De este modo, la Corporación dedujo que, ante el único material probatorio existente, la carga de la prueba de demostrar la no comisión de la infracción

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C.038 de 2020.

<sup>2</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A. Bogotá D.C., diez (10) de noviembre de dos mil veintitrés (2023). Radicado: 11001-33-334-002-2022-00092-01. Magistrado ponente: Felipe Alirio Solarte Maya.

correspondía al demandante, con fundamento en lo previsto en el artículo 167 del Código General del Proceso, así como en el principio de justicia rogada del régimen general del derecho administrativo.

En concreto, sostuvo lo siguiente:

*“[...]Se reitera entonces, que las pruebas solicitadas no estuvieron examinadas a corroborar lo dicho por el demandante; hubiera sido esperable, que se solicitara el testimonio de su acompañante, la cual, habiendo sido llamada al proceso, hubiera podido constatar su dicho y la relación o vínculo que la une con el demandante, (sin haber entrado en detalles pertenecientes únicamente a la esfera personal de los mismos) lo cual podría haber llegado a desvirtuar la prestación del servicio público de transporte.*

*Por el contrario, al solicitar el testimonio de la agente de tránsito que impuso el comparendo, la administración solamente contaba con dos testimonios para ser analizados en la contravención que hoy se estudia, y en donde, la carga de la prueba de demostrar la no comisión de la infracción, correspondía al demandante, con fundamento en el artículo 167 del Código General del Proceso y en virtud a que el procedimiento contravencional de tránsito se encuentra regulado por el régimen general del derecho administrativo y por tanto, opera el principio de ‘justicia rogada’ entendido como que sobre los hechos que afirman las partes, recae sobre ellos la exclusividad y necesidad de probar los argumentos expuestos”.*

A partir de las anteriores reflexiones, se deduce que no se encuentran probadas las falencias de orden probatorio a que se hizo alusión en el escrito introductorio. Por consiguiente, tampoco que la demandada hubiera aplicado un régimen de responsabilidad objetiva o invertido la carga de la prueba, pues, se insiste, la decisión sancionatoria fue debidamente sustentada en una declaración que no fue desvirtuada en forma alguna por el accionante.

De esa manera, el Despacho debe recalcar que al actor no le bastaba con decir que las pruebas tenidas en cuenta no eran suficientes para acreditar el cambio de la modalidad del servicio de transporte. Por el contrario, le correspondía aportar y solicitar los medios probatorios que desvirtuaran la prueba testimonial del agente de tránsito en mención, acompañada de una exposición argumentativa en la que explicara la forma en que dicha declaración no resultó suficiente ni adecuada. Sin embargo, no efectuó tal actuación.

Por ende, la respuesta al problema jurídico ha de resultar negativa, en tanto, resulta válido colegir que la autoridad distrital demandada no expidió los actos administrativos materia de impugnación con falsa motivación. Consecuencia de ello el cargo que contenía tales interrogantes resulta impropio.

**1.2.3. ¿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) desconoció el principio de indubio pro administrado; d) el agente de tránsito se habría extralimitado en el ejercicio de sus funciones; d) llevó a cabo juicio anticipado de responsabilidad; e) la firma del comparendo no se efectuó conforme lo previsto en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002?**

Frente a los aludidos razonamientos, el Juzgado debe manifestarse en la siguiente manera:

En torno al planteamiento según el cual la demandada habría transgredido el derecho al debido proceso, por no haberse pronunciado sobre todos los argumentos puestos de presente por el censor, encuentra que en la demanda no se identificaron con precisión y claridad cuáles serían esos argumentos, como tampoco en qué etapa fueron puestos de presente ante esa Secretaría.

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; circunstancia 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.

Ahora, frente al argumento según el cual debía darse aplicación al principio *in dubio pro administrado*, este Juzgado se remite a las reflexiones vertidas anteriormente en el sentido de ratificar que la decisión sancionatoria fue sustentada en un testimonio del agente que diligenció el citado comparendo, el cual no ofreció duda sobre su credibilidad y no fue desvirtuado con otra prueba por parte del investigado.

De otro lado, frente a la aseveración relativa a la extralimitación de las facultades del agente, se observa que en la demanda solo se afirmó la ocurrencia de tal circunstancia sin que se aportara material probatorio que así lo acreditara.

Igualmente, se echa de menos que el demandante expusiera la manera en que el actuar del uniformado en mención, al diligenciar la orden de comparando, 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 Estado<sup>3</sup>, la orden de

---

<sup>3</sup> 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).

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, tuvo la oportunidad de solicitar 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, en principio, no tiene el valor suficiente para viciar de nulidad los actos acusados.

Elucidado lo anterior, concierne al Despacho responder si en el procedimiento de la referencia se habría llevado a cabo un supuesto juicio anticipado de responsabilidad, por haberse inmovilizado el vehículo en el momento en que se extendió el respectivo comparendo.

Al respecto, el Juzgado debe precisar que el actor pretende se declare la nulidad de los actos acusados, al controvertir la legalidad de una actuación previa a la expedición de los mismos, esto es, la aludida medida de inmovilización; circunstancia que de forma alguna sirvió como sustento para la decisión definitiva del proceso administrativo.

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*”.

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*”.

---

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”<sup>3</sup>.

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”<sup>3</sup>.

De las normas en comento, se 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.

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.

Adicionalmente, en cuanto a la configuración de la arbitrariedad reprochada por el demandante en el trámite de la firma del comparendo, el Juzgado debe indicar que el inciso cuarto del artículo 135 de la Ley 762 de 2002 prevé que “[...] *[l]a orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo, el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono, si lo tuviere*”.

Al respecto, al volver sobre las pruebas aportadas al expediente, en la Orden de Comparendo 11001000000027918578 del 26 de febrero de 2021, se evidencia que la misma no fue suscrita por el conductor demandante, y quien la firmó fue el señor Edwin Rincón, en su calidad de testigo, quien, dijo la parte demandante no actuó como un ciudadano, sino policía.

No obstante, al presente proceso no fue allegada ninguna prueba tendiente a demostrar que el señor Rincón, realmente fue un interviniente determinante en el trámite de elaboración comparendo al demandante, de manera que la imparcialidad de las partes se viera comprometida.

En suma, se sigue los problemas jurídicos bajo estudio se pueden responder de la manera que sigue: No se acreditó que la Secretaría Distrital de Movilidad prohiriera las resoluciones acusadas con infracción del debido proceso. En esa razón, los cargos de nulidad se niegan.

### **1.3. Conclusiones**

Corolario de lo expuesto, se negarán las pretensiones de la demanda al no haberse desvirtuado, por parte del demandante, la presunción de legalidad que acompaña a los actos administrativos demandados.

### **1.4. 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.

De igual manera, toda vez que en la sentencia debe fijarse el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, el Despacho fijará el pago de las mismas, por el valor que resulte de aplicar el cinco por ciento (5%) al valor de las pretensiones, teniendo como tales las que fueron tasadas por la parte actora al momento de la presentación de la demanda, esto, teniendo en cuenta lo dispuesto para este punto en 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:** Condenar en costas a la parte vencida, las cuales deberán ser liquidadas por Secretaría.

**TERCERO:** A favor de la parte demandada, fijar como agencias en derecho el equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total 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.

**CUARTO:** 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: **1964397d0323cf73d4978ca4ee752c72d038485fdc2ba407e4eb96d5af4b8fa3**  
Documento generado en 26/01/2024 05:45:23 PM

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