JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., tres (3) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

Expediente:	11001-33-34-002-2023-00059-00
Demandante:	José Alexander Sequera Romero
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, José Alexander Sequera Romero en contra del Distrito Capital de Bogotá - Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Movilidad.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

> *"**PRIMERA:** Que se declare la nulidad del Acto Administrativo No. 12453 del 3 de agosto de 2021 "Por medio del cual se declara como contraventor de la infracción D-12 al señor **JOSÉ ALEXANDER SEQUERA ROMERO**", expedido por **BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD**, dentro del expediente No. 12453, 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. 2308-02 del 14 de julio de 2022 "Por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación dentro del expediente No. 12453", 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 causa que se encuentre probada en el proceso.*
>
> ***TERCERA:** Que a título de restablecimiento de derecho se ordene a **BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD** dejar sin efectos el Acto Administrativo No. 12453 del 3 de agosto de 2021 "Por medio del cual se declara como contraventor de la infracción D-12 al señor*

> ***JOSÉ ALEXANDER SEQUERA ROMERO****" y Acto Administrativo No. 2308-02 del 14 de julio de 2022 "Por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación dentro del expediente No. 12453".*
>
> ***CUARTA:*** *Que a título de restablecimiento de derecho se ordene a* ***BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL- SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD****, eliminar o cancelar la sanción impuesta a* ***JOSÉ ALEXANDER SEQUERA ROMERO*** *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* ***JOSÉ ALEXANDER SEQUERA ROMERO*** *el pago realizado 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 DISTRITAL DE MOVILIDAD*** *a restituir al señor* ***JOSÉ ALEXANDER SEQUERA ROMERO*** *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* ***JOSÉ ALEXANDER SEQUERA ROMERO*** *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. *"Infracción 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, esto, en violación de su derecho a la intimidad y pese a que sólo 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 para considerar 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 supuesto probatorio sólido, aún más cuando la demandada concluyó que hubo una "desnaturalización" del servicio de transporte, pese a que esta figura que no se encuentra regulada en la Ley, 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 configurar un cambio en la modalidad de servicio, esto, aún más cuando la decisión sancionatoria se sustentó en la suposición de un agente de tránsito o la versión de un tercero que no compareció al proceso y, por ende, no se puede corroborar su veracidad.

Agregó, que la autoridad de tránsito demandada incurrió en un falso raciocinio, porque en los actos acusados consideró que no era necesario demostrar que se realizó el aludido cobro de una contraprestación económica para probar la configuración de la infracción endilgada; circunstancia que conllevó a que la Administración se relevara de la carga de acreditar que se recibió tal remuneración, pese a que se encontraba en mejor posición para hacerlo.

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. De igual forma, adujo que no se tendría claridad sobre el supuesto probatorio sólido en el que la demandada sustentó la aseveración de que se presentó la mencionada infracción.

Refirió que no estaría claro si la información vertida en la Casilla 17 de la orden de comparendo correspondió con una suposición del agente de tránsito o una manifestación de un tercero. También, que lo allí incluido resultaría contradictorio con la prueba testimonial y la versión libre que rindió; hecho que debió resolverse a su favor.

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

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".

Refirió que la versión libre que rindió fue convertida en un interrogatorio, en el que la entidad demandada efectuó preguntas personales y privadas. Además, adujo que lo dicho en la versión libre que rindió en la actuación administrativa constituyó una negación indefinida.

Advirtió, 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. Esto, dijo, debido a que el investigado no demostró la configuración de los cargos de nulidad que presentó en contra de los actos acusados.

Adujo que, la decisión sancionatoria tuvo como fundamento la declaración del policial que notificó la orden de comparendo, a partir del cual quedó acreditado que el actor conducía un vehículo con un acompañante, quien manifestó libremente que se le prestó un servicio de transporte no autorizado.

Aseguró que, el investigado no presentó ninguna prueba que respaldara su versión de los hechos. También, dijo que el actor no allegó autorización alguna que le permitiera prestar un servicio diferente al autorizado en la licencia de tránsito del vehículo en el que se movilizaba.

Manifestó que, realizó la valoración de las pruebas incorporadas al expediente de conformidad con las reglas de la sana crítica y que las pruebas en las cuales se basó la decisión de declarar contraventor al señor, Sequera Romero consistieron en el testimonio del agente de tránsito

Refirió que, según la normativa de tránsito, al evidenciarse el mero cambio de servicio es suficiente para configurar la conducta sancionada.

Aludió que, el procedimiento para la imposición de una orden de comparendo en vía se encuentra debidamente reglado en la normatividad de tránsito y no contempla impedimento alguno para que, con miras a establecer la existencia de determinada infracción, los agentes de tránsito puedan tener contacto con el conductor y los pasajeros u ocupantes del vehículo o realizar el registro fílmico o fotográfico de la infracción cometida, sin que ello sea obligatorio.

Sostuvo que, el proceso administrativo mediante el cual se declaró contraventor de las normas de tránsito al demandante, cumplió con las plenas garantías procesales, respetando el derecho al debido proceso, el derecho a la defensa, la publicidad y la contradicción.

4. Actividad procesal

El 21 de febrero de 2023, el Juzgado inadmitió la demanda. Sin embargo, el 6 de marzo de ese mismo año, la demandante la subsanó, por lo que, el 11 de abril de 2023, fue admitida.

El 25 de septiembre de 2023, la Secretaría Distrital de Movilidad contestó la demanda.

El 28 de noviembre 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. Por ende, procedió a fijar el litigio e incorporar como pruebas los documentos que fueron allegados al proceso en la oportunidad pertinente. Adicionalmente, se corrió traslado a las partes para que, en el término de diez (10) días, presentaran alegatos de conclusión y, para que el Ministerio Público, si a bien lo tuviera, allegara su correspondiente concepto.

5. Alegatos de conclusión

La parte demandante y demandada presentaron sus correspondientes alegatos de conclusión, en los que reiteraron los argumentos expuestos en el escrito introductorio y su respectiva contestación.

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 **José Alexander Sequera Romero** 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

Los problemas jurídicos planteados en auto del 28 de noviembre 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 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 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; y 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 ésta: a) omitió pronunciarse sobre todos los argumentos de defensa que presentó el demandante; b) desconoció el principio in dubio pro administrado; c) el agente de tránsito se habría extralimitado en el ejercicio de sus funciones; d) llevó a cabo un juicio anticipado de responsabilidad; y e) cambió la naturaleza de la audiencia de versión libre por un interrogatorio?*

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 falsas 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 que 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 deducir que hubo un cambio, sin autorización, en la modalidad del servicio particular de transporte al público. 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 acudirse 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 tercer lugar, 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, a 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, por lo que la interpretación errada de la norma no quedó acreditada.

Sin embargo, 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; y f) negó, sin motivación, decretar como prueba la orden de servicios del agente de tránsito?***

De la lectura de acto administrativo sancionatorio, adoptado en la audiencia llevada a cabo el 3 de agosto de 2021, se advierte que lo allí decidido tuvo como fundamento probatorio el testimonio del agente de tránsito, José Leonardo Herrera Cely.

A partir de dicha prueba, se observa que la Administración coligó que el señor Sequera Romero conducía un vehículo particular en el que trasportaba un tercero a cambio de una contraprestación económica. Esto, pese a que no contaba con la autorización legal para ello.

En efecto, al revisar la audiencia realizada el 23 de julio de 2021, se evidencia que el mencionado agente de tránsito manifestó lo siguiente en su testimonio:

> *"[…]*
>
> *PREGUNTADO: Haga un relato de los hechos que dieron origen a la notificación de la orden de comparendo de la referencia. CONTESTÓ: 'me encontraba realizando área de fiscalización y control en la caracas con 74 para verificar antecedentes y estado anímico de los conductores cuando detengo el vehículo en mención y se baja de la parte trasera un pasajero y me manifiesta de manera libre y espontánea que va un poco de afán y que no puede esperar ya que por eso había tomado el vehículo mediante aplicación ya que le parecía más seguro y limpio por prevención de la pandemia he incluso me muestra la aplicación y vuelve y me manifiesta que es seguro y limpio a lo que caigo en cuenta y le explico que es un servicio no autorizado y que no puede continuar con él y el pasajero le cancela en presencia mía al conductor diciéndole que le paga hasta ahí ya que no le va a terminar el recorrido final y posteriormente le explico al conductor el procedimiento y le realizo la orden de comparendo y la inmovilización del vehículo".*

Conforme lo expuesto, el Juzgado encuentra que la Secretaría Distrital de Movilidad, a partir de la prueba testimonial citada, dio por demostrado que el demandante prestó un servicio público de transporte a un tercero, mediante un vehículo particular cuya licencia no le autorizaba para ello. También, que dicho servicio fue contratado por una aplicación electrónica y se prestó a cambio de una contraprestación económica.

Pese a lo anterior, esta instancia no advierte que en la demanda se hubiera esgrimido algún razonamiento en que explicara por qué 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 prueba tendiente a desacreditar la declaración del agente de tránsito. Por el contrario, el señor Sequera Romero se limitó a mencionar que la declaración en cuestión resultaría contradictoria e insuficiente, pero no expuso las razones para considerar ello así.

Efectivamente, en la Audiencia Pública del 22 de junio de 2021[1], puede apreciarse que la única prueba solicitada por el actor fue el testimonio del agente de tránsito, José Leonardo Herrera Cely y su certificado técnico en seguridad vial.

Además, conviene precisar que el aquí demandante no solicitó como prueba la orden de servicios del agente de tránsito y que además no presentó recurso alguno en la diligencia en la que fueron decretados los medios

---

[1] *Folio 9 de los antecedentes administrativos.*

probatorios.

Ahora bien, 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 Alexandra Castillo cc 1097398799 de Chapinero a Castilla por valor 8.000 mediante aplicación tecnológica".*

De otro lado, como quiera que la decisión sancionatoria demandada tuvo como sustento la prueba testimonial a que se ha hecho referencia, se sigue que tampoco es dable colegir por este estrado judicial que hubo una falta de sustento probatorio ni un defecto fáctico por indebida valoración del mismo.

Lo anterior, aunado al hecho que, se recuerda, 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, solo se requería verificar que se dio un uso diferente al autorizado.

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[2], a juicio de esta instancia, ello no releva al 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[3], a través de la cual solventó un 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 de la 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

---

[2] *Corte Constitucional, Sentencia C.038 de 2020.*
[3] *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, el Tribunal sostuvo lo siguiente:

> *"[…]Se reitera entonces, que las pruebas solicitadas no estuvieron encaminadas 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".*

Por lo tanto, las reflexiones líneas atrás permiten colegir, sin asomo de duda, que no se evidenciaron las falencias de orden probatorio en la expedición de las resoluciones atacadas a que se hizo referencia en el escrito introductorio. Menos, que se hubiera aplicado un régimen de responsabilidad objetiva o que se hubiera invertido la carga de la prueba; como quiera, se insiste, la decisión sancionatoria fue debidamente fundamentada 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, 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.

En cuanto a las aseveraciones según las cuales 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, el Juzgado las deduce no probadas. Esto, pues, como se coligió, esa autoridad cumplió con su carga de demostrar, a través del testimonio en cuestión, la ocurrencia de la infracción imputada; circunstancia, se reitera, no fue desacreditada.

La mencionada circunstancia, igualmente desvirtúa la afirmación de que el

demandante, en su diligencia de versión libre, esgrimió una negación indefinida que no fue desvirtuada por la autoridad demandada. Esto, toda vez que, se reitera una vez más, la única prueba practicada en el procedimiento administrativo contravencional analizado, esto es, el testimonio del agente de tránsito, no fue desvirtuado por el actor y de él se desprende la configuración de la infracción reprochada

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 impróspero.

1.2.3. *¿Emitió, la Secretaría demandada, las resoluciones que se estiman nulas con violación al debido proceso, debido a que ésta: a) omitió pronunciarse sobre todos los argumentos de defensa que presentó el demandante; b) desconoció el principio in dubio pro administrado; c) el agente de tránsito se habría extralimitado en el ejercicio de sus funciones; d) llevó a cabo un juicio anticipado de responsabilidad; y e) cambió la naturaleza de la audiencia de versión libre por un interrogatorio?*

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 comparendo, 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[4], dicho documento 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.

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".*

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.

---

[4] 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 oirá sus descargos y explicaciones, decretará y practicará las pruebas que sean conducente, y sancionará o absolverá al inculpado"[3].
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"[3].

Así, entonces, es claro que no puede desvirtuar la responsabilidad como contraventor de las normas de tránsito al atacar aisladamente la medida de inmovilización de un vehículo, que es accesoria, pero no la infracción propiamente dicha.

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.

Adicionalmente, se evidencia que, en la diligencia del 22 de junio de 2021, al demandante únicamente le fueron realizadas preguntas relacionadas con la infracción que se le endilgaba, así como los hechos que rodearon el operativo de tránsito. Es decir, no se observa que se hubieran hecho cuestionamientos de índole personal.

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 profiriera los actos administrativos demandados 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

Según lo previsto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como quiera que en el presente caso no se avizora que la demanda se hubiera presentado con una manifiesta carencia de fundamento legal, el Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte demandante al ser la vencida.

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,

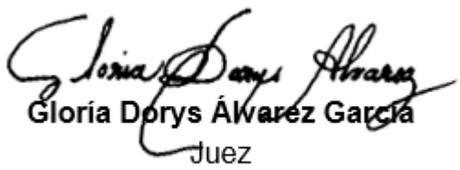
FALLA

PRIMERO. Denegar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. Abstenerse de condenar en costas a la parte demandante.

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: **23d9e20b8259caccbf08384975de971918386df62569cbf39948f967669601c2**
Documento generado en 03/05/2024 03:52:50 PM

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