

NOTIFICACIÓN POR AVISO WEB N° 15

15 DE MARZO DE 2024
(Artículo 69 del CPACA)

A los quince (15) días de marzo de 2024, la Dirección de Investigaciones Administrativas al Tránsito y Transporte de la Secretaría Distrital de Movilidad en uso de sus facultades legales y en aplicación al artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo procede a notificar las siguientes resoluciones:

N° Expediente	Nombre	Tipo identificación	Numero de identificación	Resolución	
1	980 DE 2022	MIGUEL ANGEL GARCIA	CC. N°	80763994	444 - 02
2	1206 DE 2022	MAURICIO PINZON ROJAS	NIT N°	79728797	442 - 02
3	940 DE 2022	ANDERSON SEBASTIAN RUBIO PACHECO	NIT N°	1024591179	625 - 02
4	1345	RICARDO ANDRES RATIVA CRISTANCHO	CC. N°	1033683994	745-02
5	58012	HECTOR JAVIER MALAVERA DAZA	CC. N°	80055180	732-02
6	69216	JUAN MANUEL CETINA ZAMBRANO	CC. N°	91478627	700-02
7	60081	JHORLAN ARGENIS PALACIO GONZALEZ	CC. N°	1007952133	729-02
8	65614	JAIME ERNESTO GOMEZ PULIDO	CC. N°	19279082	733-02
9	64426	MAYRA ALEJANDRA BAQUERO CASTAÑEDA	CC. N°	1032387504	739-02
10	68529	JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO	CC. N°	80264139	766-02
11	72119	VICTOR ALFONSO RODRIGUEZ RODRIGUEZ	CC. N°	3032229	707-02
12	39653	NELSON FERNANDO PARRADA SANTIAGO	CC. N°	79805237	714-02
13	16569	PABLO ALBERTO PALACIOS MESA	CC. N°	79291163	1052-02
14	51792-2022	JORGE HIPOLITO MOYANO MONTENEGRO	CC. N°	79237733	865-02
15	7374	JOHN HAIDER CHACON CORTES	CC. N°	80147012	1043-02

ADVERTENCIA

Ante la imposibilidad de efectuar la notificación personal prevista en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se publica el presente aviso por un término de **CINCO (5) DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL 15 DE MARZO DE 2024**, en la página web www.movilidadbogota.gov.co /dirección de Investigaciones Administrativas al Tránsito y Transporte (https://www.movilidadbogota.gov.co/web/apelacion_de_procesos_contravencionales) y en la Oficina de Copia de Audiencias ubicada en la calle 13 N°. 37-35, PISO1º.

El acto administrativo aquí relacionado, del cual se acompaña copia íntegra, se considera legalmente NOTIFICADO al finalizar el día siguiente al RETIRO del presente aviso. Advirtiendo que contra la presente resolución no procede recurso alguno.

ANEXO: Se adjunta a este aviso copia íntegra de los actos administrativos proferidos

PM05-PR07-MD02

Secretaría Distrital de Movilidad
Calle 13 # 37 - 35
Teléfono: (1) 364 9400
www.movilidadbogota.gov.co Información:
Línea 195

ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.



SECRETARÍA DE
MOVILIDAD

Certifico que el presente aviso se fija y se publica en la página de internet el día 15 DE MARZO DE 2024 por el término de cinco días hábiles.

FIRMA RESPONSABLE DE PUBLICACIÓN:

ANA MARIA CORREDOR YUNIS

**Directora de la Dirección de Investigaciones Administrativas al Tránsito y Transporte
Secretaría Distrital de Movilidad**

Certifico que el presente aviso se retira el día 21 DE MARZO DE 2024.

FIRMA RESPONSABLE RETIRO:

ANA MARIA CORREDOR YUNIS

**Directora de la Dirección de Investigaciones Administrativas al Tránsito y Transporte
Secretaría Distrital de Movilidad**

Elaboró: Jorge Luis Salcedo Naranjo – Contratista DIATT

PM05-PR07-MD02

Secretaría Distrital de Movilidad
Calle 13 # 37 - 35
Teléfono: (1) 364 9400
www.movilidadbogota.gov.coInformación:
Línea 195



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

RESOLUCIÓN No. - 766-02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022

LA DIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS AL TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD, según lo dispuesto en los numerales 3°, 4° y 5° del artículo 29 del Decreto 672 de 2018 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., procede a pronunciarse del presente recurso previos los siguientes:

I. HECHOS

1. El 17 de noviembre de 2022 el señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO, identificado con la cédula de ciudadanía N° 80.264.139, conducía el vehículo de servicio particular de placas RJZ018 por la Calle 24 con Carrera 15 de esta ciudad, cuando fue sorprendido por la autoridad operativa de tránsito mientras transportaba a unas personas a cambio de una remuneración, sin contar con la debida autorización para ello. Con ocasión de lo anterior, le fue impuesta la orden de comparendo nacional No. 110010000000 35427536 por la infracción codificada como D12 «Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito [...]»
2. El señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO compareció el 13 de diciembre de 2022, ante la autoridad de tránsito de primera instancia a efectos de impugnar la orden de comparendo ya referida, causando la instalación de la audiencia pública de impugnación de comparendos descrita en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 24 de la Ley 1383 de 2010 y el artículo 205 del Decreto 019 de 2012, a excepción de sus parágrafos, posteriormente se recolectaron los medios de prueba solicitados por la parte impugnante que concluyó con la decisión de fondo del 17 de julio de 2023, en la que el director del proceso en primera instancia declaró CONTRAVENTOR al señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO, por incurrir en la infracción D12.
3. Dentro de la misma audiencia pública de fallo fue interpuesto, sustentado y concedido el recurso de apelación, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 142 del C.N.T.T.

II. RECURSO DE APELACIÓN

Expone el recurrente los motivos de inconformidad frente a la decisión del fallador de primera instancia que lo declaró contraventor de la infracción D12, en los siguientes términos:

En primer lugar, el recurrente manifiesta que no se contó con la certeza necesaria para confirmar la responsabilidad de su prohijado, toda vez que no existió prueba fehaciente del pago realizado al conductor, siendo este un elemento principal del servicio de transporte público, por lo que se debe dejar claro que el único sustento que se tiene por parte del despacho, de esto, es la dudosa declaración de la agente, la cual no es suficiente para endilgar responsabilidad a su prohijado; más aún cuando manifiesta no haber evidenciado el supuesto pago efectuado por el acompañante al conductor.

Aunado a que no se tuvo en cuenta lo manifestado por el impugnante en su declaración respecto de la acción efectuada en la recolección de información que se realizó dentro del levantamiento de la orden de comparendo por parte de los funcionarios, los cuales no están facultados para tomar declaraciones en este tipo de procedimientos.

Por otro lado, señala que el fallador, aunque invoca las instituciones de la sana crítica y lógica, este desborda los límites de proporcionalidad y racionalidad, los cuales fueron desconocidos en la decisión, toda vez que el fallador asume la existencia del pago solo por lo manifestado por un tercero al agente de tránsito y por tanto, no se puede evaluar únicamente los elementos que componen la infracción D-12 y debe tenerse en cuenta la definición de servicio de transporte público que determina la Ley 105 de 1993; el Decreto 1079 de 2015 y la Sentencia C-033 de 2014 que determinó el pago como elemento definitorio de la diferencia entre transporte público y privado.

Además, señala que el(la) agente de tránsito realizó interrogatorios a los acompañantes del impugnante y a él mismo, abusando de sus funciones, teniendo en cuenta que no le es permitido realizar esto dentro de su procedimiento por lo expuesto en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002; por lo que el despacho, determinó que no existió vulneración al derecho de intimidad a su representado ya que lo que se generó entre esas dos partes, fue una conversación libre y espontánea.

**RESOLUCIÓN No. - 766-02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

Refuerza lo anterior, señalando que el despacho erró en su fallo toda vez que le dio certeza y claridad a la declaración de la agente, la cual tiene incongruencias y por lo menos debió considerar lo dicho por el impugnante en la versión libre, garantizando así el derecho de defensa y contradicción. De igual forma, manifiesta que al momento que los agentes realizan el procedimiento con su actuar evitan que la conducta de los involucrados se guíe por pensamientos claros y objetivos.

Considera, de igual forma que el despacho resta valor al curso de actualización estipulado en la Ley 1310 de 2009, en donde el apoderado argumenta que este evita que los agentes olviden conceptos o aspectos importantes del procedimiento; ya que el a-quo únicamente señala que con solo la existencia de un certificado de la agente como técnico en seguridad vial se puede extraer certeza de los conocimientos y aptitudes de la agente del policía.

Señala también, que no se tomó en cuenta la versión libre del impugnante en virtud del derecho de defensa y contradicción; en la cual quedó consignado que el conductor y sus acompañantes circulaban libremente por el territorio nacional satisfaciendo una necesidad personal amparada en la Constitución Política, así como que el impugnante no recibió pago alguno por parte de sus acompañantes, que la agente había realizado preguntas durante el procedimiento, que el comparendo contaba con fallas en su diligenciamiento, además que el retén carecía de señalización y por último que no puede dársele certeza a la versión del policial por el solo hecho de estar bajo la gravedad de juramento y dejar de lado lo señalado por el impugnante.

También manifiesta que el fallador incurrió en un error al determinar que la carga de prueba recae en el administrado, contrariando así el principio de la carga dinámica de la prueba, ya que es el Estado quien debe aportar elementos probatorios suficientes que den certeza de la infracción; por lo que, el despacho debió analizar más rigurosamente el único material probatorio que tenía que era la declaración de la agente para así confrontar la veracidad de la misma.

Por lo que la entidad termina dictando fallos sin realizar un ejercicio jurídico argumentativo uniforme omitiendo la seguridad jurídica, la confianza legítima y la aplicación de estándares normativos que favorecen el ejercicio del derecho a la igualdad.

Además, menciona que las autoridades de tránsito siguen dándole plena validez a la declaración de la agente aun cuando estos señalan en muchos casos, que no saben cuándo fue la última vez que realizaron la actualización y en otros casos no pueden describir cuales son los lineamientos para el diligenciamiento del comparendo, entre otras faltas graves del procedimiento, lo que conllevaría a que se recurriera a una nulidad conforme al artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

Finalmente, aclara que la defensa si aportó prueba eficaz y concreta que desvirtúa la comisión de la infracción o pone en duda la comisión de la misma, cuando argumenta la existencia de incongruencias en el testimonio del Agente de Tránsito, así como los errores cometidos en el procedimiento, sumado a que nunca pudo comprobarse la existencia de una contraprestación, lo que demuestra la no existencia de responsabilidad de su defendido; Además, señala que el fallador desconoció los alegatos de conclusión que postuló la defensa ya que no tomó en cuenta las normas que regulan el servicio de transporte público y privado, en donde se logra fácilmente concluir que se requiere de la existencia de una contraprestación como elemento indispensable de la infracción endilgada.

Por tanto, solicita se revoque el fallo proferido por la primera instancia y se proceda a realizar las precisiones jurídicas correspondientes que decreten la existencia de una duda razonable.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Este despacho procede a evaluar los argumentos presentados por el apoderado del señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO, frente a la decisión de primera instancia que declaró contraventor a su prohijado de la infracción D12 del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito, modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010 que a su tenor establece:

"(...) D. 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: (...)

**RESOLUCIÓN No. - 766 - 02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

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 (...).

3.1. Condiciones para la configuración de la conducta contravencional

Es menester para esta instancia pronunciarse haciendo un concreto estudio sobre la conducta endilgada al investigado, su modelo descriptivo y su demostración dentro de la actuación que nos ocupa, no sin antes aclarar su definición.

El profesor REYES ECHANDÍA estableció una estructura del tipo que aplica a las diferentes áreas del derecho sancionatorio o punitivo como lo es en materia de tránsito. El autor señala que dicha estructura cuenta con los elementos de sujetos, conducta y objeto. Dentro de los sujetos encontramos al activo, entendiéndolo como el autor de la conducta y el pasivo como aquel afectado por la actuación proscrita. La conducta compuesta a su vez por el verbo rector (acción u omisión realizada por el autor) y el modelo descriptivo, consistente en todas las circunstancias (espaciales, temporales, modales y su finalidad) de la infracción. Finalmente, el objeto correspondiendo al valor o principio que busca proteger o defender la norma correspondiente.

Hechas estas precisiones se debe aterrizar el estudio en la norma jurídica de imputación que establece expresamente los elementos de la infracción. El artículo 131 Literal D. Inciso D.12, de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 21 literal D.12 de la Ley 1383 de 2010, es claro, contiene los siguientes elementos del tipo los cuales se encuentran demostrados así:

3.1.1. Sujetos:

3.1.1.1. Sujeto Activo: el **CONDUCTOR** y/o propietario que incurre en la infracción.

El a quo acreditó este elemento con fundamento en la declaración del policial de tránsito YASMIN ALEJANDRA ZAMBRANO DELGADO que notificó la orden de comparecencia y quien, ratificándose de la información registrada en ese documento, refirió que en ejercicio de sus funciones observa y detiene la marcha del vehículo de placas RJZ018 procediendo a requerir la documentación pertinente e identificar al conductor del mismo, señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO.

3.1.1.1. Sujeto Pasivo: La sociedad, representada por la administración que le corresponde vigilar y controlar el tráfico y transporte de la ciudadanía.

El sujeto pasivo fue definido por el legislador al establecer el sistema de autorización del servicio para delimitar el ejercicio de la libre circulación dentro de la intervención y reglamentación de las autoridades para el goce de él en condiciones de seguridad y comodidad.

3.1.2. Conducta:

3.1.2.1. Verbo rector: Conducir un vehículo

3.1.2.2. Modelo descriptivo:

3.1.2.2.1. Circunstancia de modo: sin la debida autorización,

3.1.2.2.2. Circunstancia de finalidad: se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito.

Verbo rector y modelo descriptivo:

Observa esta instancia que la autoridad encontró demostrado este elemento de acuerdo con las afirmaciones del (la) funcionario(a) de tránsito YASMIN ALEJANDRA ZAMBRANO DELGADO expuestas en el testimonio practicado el 26 de abril de 2023, junto con la información que registró en la Orden de Comparendo Nacional No. 110010000000 35427536

RESOLUCIÓN No. - 766-02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022

y que ratificó en audiencia, los cuales demuestran que el 17 de noviembre de 2022 el investigado dirigía (conducía)¹ el vehículo de placa RJZ018 por la Calle 24 con Carrera 15 de esta ciudad, acompañado por la persona identificado en la Casilla 17 de la orden de comparendo, a quien se le presta un servicio de transporte informal desde Santa Fe hasta la Carrera 16 con calle 24 barrio la Estrada por una contraprestación económica de \$11.445, conducta con la que desnaturalizó así el servicio particular autorizado al vehículo de placas RJZ018.

Ahora bien, hay que hacer hincapié en el hecho de que en ningún momento dentro de la actuación la defensa presentó autorización expedida por autoridad competente al vehículo de placas RJZ018 para prestar un servicio diferente al autorizado en la Licencia de Tránsito con ocasión del orden público o cualquier otra circunstancia.

Para dar alcance al tipo de rodante, se trae a colación la imagen de la orden de comparendo donde se especifican las características del vehículo encartado, así:

ORDEN DE COMPARENDO UNICO NACIONAL N° 11001000000035427536

1. FECHA Y HORA

AÑO	MES	DÍA	HORA	MINUTOS
2022	11	17	05	11

2. LUGAR DE LA INFRACCIÓN EN EL ORDENO O EN SU TERRITORIO

VIA PRIVADA	VIA PÚBLICA	MUNICIPIO	LOCALIDAD
TIPO DE VIA	NOMBRE O NOMBRE	TIPO DE VIA	NOMBRE O NOMBRE
AV. CALI	24	BOGOTÁ	LOS MARTIRES

3. PLACA (MAYÚSCULAS Y LETRAS)

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z

4. PLACA BALANCE NUMEROS

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9

5. LETRAS MAYÚSCULAS

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J

6. CÍRCULO DE INFRACCIONES

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J

7. TIPO DE SERVICIO

EXPLORATIVO	ORDEN	INFRACCIONES	OTRO
		<input checked="" type="checkbox"/>	

De lo expuesto se concluye que el vehículo de placa **RJZ018** con el que se prestó el servicio **solo está autorizado para prestar el servicio "particular"**² y no público³.

3.1.3. Objeto: El bien jurídico que defiende la infracción D12 corresponde al ejercicio del derecho de libertad de locomoción y tránsito dentro de los límites establecidos por el legislador, también la prestación del servicio de transporte de pasajeros, de acuerdo a las necesidades de la ciudadanía y las prescripciones legales aplicables al ser una actividad vigilada por el Estado.

Aunado a lo anterior, bajo esa egida y analizada dicha infracción, este Censor no observa en ninguno de sus apartes que la contraprestación por el servicio se erija como un elemento del tipo contravencional; a contrario sensu, lo que categóricamente establece el tipo es la ausencia de "autorización" para prestar el servicio público, tal como lo exige la norma.

Por otra parte el artículo 29 de la Carta Política consagra el Principio de Presunción de Inocencia, el cual implica que la sanción esté basada en actos o medios probatorios adecuados y la carga de la prueba corresponde a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia⁴. De la práctica de lo expuesto, se deducen los siguientes principios probatorios que deben observarse en las actuaciones administrativas sancionatorias:

¹ Basta aclarar que, haciendo uso de la regla de interpretación contenida en el artículo 28 del Código Civil entendiendo las palabras utilizadas en la norma desde su sentido obvio y natural según su uso, esta autoridad acude a la definición de la palabra conducir realizada por la Real Academia de la lengua española que la definió, entre sus muchas acepciones como "5. Ir. Guiar un vehículo automovil. U. t. c. intr."

² Vehículo de servicio particular: Vehículo automotor destinado a satisfacer las necesidades privadas de movilización de personas, animales o cosas. Artículo 2, Ley 769 de 2002

³ Vehículo de servicio público: Vehículo 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. Artículo 2, Ley 769 de 2002

⁴ CARRETERO Pérez, Adolfo. Derecho Administrativo Sancionador, Madrid, Editoriales de Derecho Reunidas, 1995.

**RESOLUCIÓN No. -766-02- POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

(...)

- *Necesidad de la prueba: no puede existir sanción sin pruebas legítimamente aportadas a la actuación (CPACA arts. 42 y 49, 2-3);*
- *Carga de la prueba: la actividad probatoria corresponde a quien acusa, esto es al Estado; una vez presentadas las pruebas en su contra, el investigado tiene la carga probatoria de desvirtuarlas (...)⁵*

No obstante, lo anterior, Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, ha sostenido que:

"No cabe duda que en un sistema democrático de derecho como el que nos rige, la carga de la prueba, en tratándose del proceso penal, corresponde al Estado, representado por la Fiscalía General de la Nación (pero), ello no significa, empero, que toda la actividad probatoria deba ser adelantada por la Fiscalía [...]. A este efecto, la Corte estima necesario acudir al concepto de "carga dinámica de la prueba" que tiene relación con la exigencia que procesalmente cabe hacer a la parte que posee la prueba, para que la presente y pueda así cubrir los efectos que busca. Porque, si [...] el principio de presunción de inocencia demanda del Estado demostrar los elementos suficientes para sustentar la solicitud de condena, no puede pasarse por alto que en los eventos en los cuales la Fiscalía cumple con la carga probatoria necesaria, allegando pruebas suficientes para determinar la existencia del delito y la participación que en el mismo tiene el acusado, si lo buscado es controvertir la validez o capacidad suasoria de esos elementos, es a la contraparte, dígame defensa o procesado, a quien corresponde entregar los elementos de juicio suficientes para soportar su pretensión. (Negrita y marcado fuera de texto)

En consecuencia, en virtud del Principio de la carga Dinámica de la Prueba, le corresponde a la parte investigada dentro de un proceso sancionatorio, allegar el material probatorio respectivo para acreditar sus argumentos exoneratorios de responsabilidad, en este caso, contravencional, máxime cuando reposa dentro del plenario pruebas que acreditan la configuración de la infracción endilgada al señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO, consistente en la declaración juramentada de la uniformada YASMIN ALEJANDRA ZAMBRANO DELGADO, policial quien notificó la orden de comparecencia objeto de controversia, por tanto, le correspondía a la parte pasiva desvirtuar dicha prueba con los distintos medios probatorios existentes para ello hecho, asunto que no acaeció en el sub *judice*; a contrario *sensu* este Despacho observa que el a quo le otorgó el valor probatorio correspondiente a la testimonial de la Agente de Tránsito tal vez con un mérito diferente al esperado por el reclamante, sin que ello implique una subvaloración como equivocadamente lo quiere hacer ver el recurrente, pues el hecho que se hubiera otorgado mayor credibilidad a una prueba, no es más que una especificación de las reglas de la sana crítica aplicadas al proceso,⁶ si ello fuere así, la labor del juzgador se limitaría al simple registro de lo que se indique en la orden de comparendo materia de debate, de la cual no podría dudar, lo que dejaría sin sentido su actuación e impediría el objetivo último del proceso, que no es otro que el arribo a la verdad material.

Además, este principio como se ha vislumbrado está consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política Colombiana y a la luz de la Sentencia C-289/12 de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente HUMBERTO SIERRA PORTO, en la que se estipuló:

"...La presunción de inocencia es una garantía integrante del derecho fundamental al debido proceso reconocida en el artículo 29 de la Constitución, al tenor del cual "toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable". Los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia –que hacen parte del bloque de constitucionalidad en virtud del artículo 93 de la Constitución– contienen dicha garantía en términos similares. Así, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 8 que "toda persona inculpada del delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad". Y, a su turno, el artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prescribe que "toda persona acusada de un delito tiene derecho a

⁵ LAVERDE Álvarez, Juan Manuel. Manual de Procedimiento Administrativo Sancionatorio, Bogotá, Legis Editores S.A., 2016.

⁶ La falsa motivación parte del supuesto de que el acto administrativo si se motivó, pero de manera falsa, engañosa o, simplemente, con fundamento en hechos no probados. Consejo de estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, Radicación número: 11001-03-15-000-2014-04126-00 (AC), 29 de abril de 2015

RESOLUCIÓN No. -766-07- POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022

que se presume su inocencia mientras no se prueba su culpabilidad conforme a la ley". Como se deriva de las normas transcritas, la presunción de inocencia acompaña a la persona investigada por un delito "hasta el fallo o veredicto definitivo y firme de culpabilidad. (Resaltado del Despacho)

De lo antes transcrito se entiende entonces que nadie puede ser declarado culpable sin haber sido vencido en un juicio, requisitos estos que se cumplen el caso de autos toda vez que al señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO, si bien fue declarado contraventor por incurrir en lo previsto en el literal D12 de la Ley 769 de 2002, también lo es que la Autoridad de Tránsito adelantó una investigación administrativa en la cual se surtieron todas las etapas procesales cuyo resultado fue la certeza de la comisión de la infracción, por lo que no es dable a vulneración en tanto que la misma quedó desdibujada con los medios probatorios obrantes dentro del plenario, lo que deja sin vocación de prosperidad lo pretendido por el profesional del derecho.

3.2. Del cambio de la naturaleza de la versión libre

El apelante expuso que en curso de la audiencia se cambió la naturaleza de la versión libre puesto que el despacho realizó preguntas al investigado. Por ello, esta instancia deberá preguntarse si el a quo incurrió en alguna irregularidad procedimental en la recepción de la versión libre realizada al investigado.

Como antesala, es necesario hacer un pequeño estudio de la garantía de la no autoincriminación forzada y su ámbito de aplicación, ello, pues resulta del todo conveniente para el estudio a realizar. La Jurisprudencia de la H. Corte Constitucional en cuanto al ámbito de aplicación y al contenido de la garantía de la no autoincriminación, como se citó por el alto tribunal en la sentencia C-258 del 06 de abril de 2011, con ponencia del Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, en los siguientes términos:

«GARANTÍA DE NO AUTOINCRIMINACIÓN-Ámbito de aplicación

Sobre el ámbito de aplicación de la garantía de no autoincriminación, la jurisprudencia de la Corte, inicialmente, había señalado que su contenido "solo debe ser aplicado en los asuntos criminales, correccionales y de policía", pero con posterioridad puntualizó que tal principio, en los términos textuales de la regla Constitucional, reviste una amplitud mayor, pues ésta no restringe la vigencia del mismo a determinados asuntos, por lo que cabe su exigencia en todos los ámbitos de la actuación de las personas, ya que se orienta a proteger a las personas frente a la actividad sancionatoria del Estado. En esa medida siendo el derecho disciplinario una expresión del ius puniendi del Estado, la garantía del artículo 33 de la Constitución tiene plena aplicación en todos los procesos, judiciales o administrativos, orientados a establecer la responsabilidad disciplinaria de quienes desempeñen funciones públicas.

GARANTÍA DE NO AUTOINCRIMINACIÓN-Contenido

En cuanto al contenido de la garantía, cabría señalar que, de acuerdo con la norma constitucional, las personas no pueden ser obligadas a declarar contra sí mismas o contra sus allegados, aproximación ésta que ubica el asunto, en principio, en el ámbito del proceso, de la indagación, de la averiguación, para excluir la posibilidad de que la persona sea compelida, por cualquier medio a declarar contra sí misma o contra sus allegados.»

Así mismo, cabe mencionar la Corte Constitucional en Sentencia T-117/13 Magistrado Ponente Alexei Julio estado de fecha 7 de marzo de 2013 señaló:

«La Jurisprudencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha reconocido que la garantía constitucional consagrada en el artículo 33 Superior constituye una prebenda procesal del imputado que implica para quien va a rendir el testimonio que la funcionaria judicial haga la advertencia de la garantía instituida a favor del procesado, pero sobre todo que no se obligue a declarar en consideración a los lazos familiares, actividades profesionales y al derecho de no autoincriminarse. el deber que imponen la Constitución y la Ley, que debe ser cumplido por la funcionaria judicial al momento de recepcionar el testimonio es el de no obligar, constreñir, forzar, presionar u obligar al testigo a declarar en contra de las personas contenidas en el artículo 33 Superior. Por consiguiente, lo trascendente es que durante el

RESOLUCIÓN No. - 766-02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022

acto judicial no sea transgredido el derecho fundamental, vale decir, que se respete la garantía. Por consiguiente, el alcance de la excepción al deber de declarar, la Corte Suprema tiene por sentado que lo fundamental, para garantizar su cabal respeto, es no obligar a la persona a testificar, sino velar porque lo haga en forma libre y voluntaria, razón por la cual no resulta trascendente el olvido de ponerle de presente el derecho a no declarar»

Viso lo anterior, está claro que para la presente actuación es primario dar observancia y plena aplicación al principio de la no autoincriminación. Este consiste en la garantía constitucional de que nadie **puede estar obligado** a declarar contra sí mismo o en contra de sus personas allegadas, contrario a ello, la funcionaria deberá velar porque su testimonio sea libre y voluntario.

Con este escenario, es necesario que este despacho descienda al caso en concreto que nos ocupa. De acuerdo con el expediente contravencional, la parte impugnante acudió ante la autoridad de tránsito el 13 de diciembre de 2022 con la intención de impugnar la orden de comparendo impuesta, con ese escenario, el despacho le informó al ciudadano que la presente declaración iba a ser libre, espontánea y sin apremio del juramento. Así el implicado fue informado sobre la naturaleza de la intervención, más allá, de que se hiciera mención del artículo 33, cuando su participación no se hacía bajo el apremio del juramento. Tras ello, el ciudadano presentó su versión de los hechos.

Hasta el momento, esta instancia no aprecia ninguna actuación irregular, pues la versión libre, como lo entiende el abogado de la parte, es un mecanismo de defensa, en él se expone la versión de los hechos del ciudadano y se conocerán las razones de *dissenso* dentro de la investigación en particular. Por ello, el a quo tenía la potestad de elevar preguntas a fin de ampliar o aprehender las razones de impugnación, eso sí, en el entendido que aquellas no podrán contrariar la espontaneidad de la narración o la garantía procesal de la no autoincriminación. En efecto, las preguntas elevadas no tenían ningún corte incriminatorio, tampoco asertivo o inductivo, por ello este despacho no las desapruueba, aunado a ello, el ciudadano estaba facultado para hacer uso de su derecho a guardar silencio y no contestarlas.

Ahora bien, la afirmación de la defensa sobre que la versión libre debió convertirse en una declaración juramentada para que, en efecto, se interrogara a santidad al investigado no sería una actuación aceptable dada la naturaleza de la presente actuación, como se advirtió ya, desconoce que la versión libre comporta un mecanismo de defensa en el cual el investigado presenta su versión de los hechos y los puntos sobre los cuales se presentará el debate probatorio de la investigación. Someter al ciudadano a que preste juramento y, con ello, deba responder preguntas incriminatorias so pena de faltar al juramento, es totalmente contrario a la garantía de no autoincriminación forzada, sumado a que, la declaración de parte de materia administrativa sancionatoria no fue contemplada.

Además de lo anterior, debe resaltarse que tal diligencia se desarrolló con el acompañamiento del apoderado, sin que se encuentre que durante el desarrollo de la misma se hubiere objetado alguna pregunta o que en general se hubiere dejado constancia de lo que ahora en este estadio procesal plantea el togado, situaciones estas que dejan entrever que no se ha vulnerado garantía constitucional alguna al ciudadano.

En conclusión, este despacho no encuentra que el trámite de la versión libre surtido en esta investigación administrativa haya sido irregular, mucho menos, que en él se haya incurrido en alguna nulidad procedimental o algún agravio a los derechos fundamentales del investigado, de tal suerte, ninguno de estos reparos será resueltos a favor de la defensa.

3.3. Valoración de la versión libre y de los elementos de prueba dentro de la investigación.

En primer lugar, este despacho se detendrá a resolver los cuestionamientos presentados por la defensa respecto del valor de la versión aportada por el investigado y los elementos de prueba dentro de esta actuación. Para ello, es del caso preguntarse si ¿la primera instancia dejó de lado la versión libre y no la estudió a la luz de los elementos de prueba obtenidos en la presente investigación? Una vez se atienda esta pregunta, este censor estudiará si el alcance probatorio que la primera instancia le otorgó a la prueba testimonial del policía de tránsito era el correspondiente para endilgar responsabilidad contravencional.

Este censor resalta que la diligencia de versión libre se encuentra establecida para que el presunto infractor libre de cualquier apremio o coerción (según lo impuesto en el artículo 33 constitucional), rinda un relato de los hechos y de su participación en los mismos, constituyéndose así en un medio de defensa a través del cual se expliquen las

**RESOLUCIÓN No. -766-02- POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

circunstancias que rodearon los sucesos y la conducta que es objeto de investigación y no en un elemento probatorio⁷, razón por la cual, no puede ser considerado por el operador jurídico como tal, ni primar sobre los medios probatorios obrantes en la actuación administrativa.

La necesidad de la prueba, consagrada legalmente en múltiples apartes⁸, conlleva a que la parte interesada en que se aplique la consecuencia de una norma deberá probar su supuesto de hecho. Al encontrarnos ante un procedimiento sancionatorio, sería más apropiado referirnos a la carga probatoria, teniendo en cuenta que la administración, en este caso, deberá desvirtuar la presunción de inocencia constitucional con elementos de prueba debidamente recaudados, controvertidos y valorados. Esta presunción tiene descripción legal en el procedimiento administrativo sancionatorio de acuerdo al principio del debido proceso del numeral 1º del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011.

Considerando la naturaleza sancionatoria de la actuación, si bien es cierto, está claro que corresponde al estado en el ejercicio de sus facultades administrativas y jurídicas desvirtuar la presunción de inocencia que ostenta el encartado en la orden de comparendo; también lo es que, a la parte interesada le corresponde probar los supuestos de hecho de sus pretensiones, comoquiera que existía una prueba de cargo que configuraba su responsabilidad, esta argumentación tiene sustento en la descripción que hizo el legislador de la audiencia pública de impugnación (art. 136 del CNTT y sus respectivas modificaciones) en la cual el investigado deberá «comparecer ante la funcionaria en audiencia pública para que éste decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles»

Con el entendido anterior, no hay duda que la obligación de acreditar los elementos de la infracción corresponde a la administración, de esta manera, la ley la faculta a que obtenga los medios de convicción pertinentes para que demuestre la existencia de la infracción y la autoría del investigado. Para el caso en concreto, el elemento de juicio que trajo esta convicción correspondió a la, tantas veces nombrada, declaración del policía de tránsito.

En consecuencia, le correspondía a la parte investigada dentro de un proceso sancionatorio allegar el material probatorio respectivo para acreditar sus argumentos exoneratorios, en especial, cuando reposa dentro del planario, prueba que acredita la configuración de la infracción endilgada al señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO, consistente en declaración juramentada del uniformado YASMIN ALEJANDRA ZAMBRANO DELGADO, quien notificó la orden de comparencia objeto de controversia.

Las afirmaciones presentadas en la versión libre, por sí mismas, no son suficientes para acreditar algún hecho en concreto, en su lugar, serán los medios de prueba los que sirvan para tal fin. Teniendo en cuenta que las manifestaciones del investigado eran un mecanismo de defensa, la parte estuvo en la posibilidad de aportar elementos de prueba que acrediten esta situación, sin embargo, en el expediente se extraña algún medio de convicción que permita a este fallador considerar o, al menos, sospechar que el conductor estaba satisfaciendo una necesidad personal o que este no había recibido algún pago por el transporte, o que el policía de tránsito fue soez, hostil o que de alguna forma vulneró su intimidad, o que fue víctima de alguna irregularidad para inculparlo de una conducta que no cometió, tal como pareciera revelar sus manifestaciones. Esta instancia no considera que, con esta situación, el investigado haya sido sometido a la obligación de demostrar su inocencia; en vez de ello, la parte investigada estaba en la necesidad de desvirtuar la prueba de cargo que le fue presentada, no obstante, esto no ocurrió como ya se explicó.

Eso no quiere decir que la defensa no pueda adoptar una actitud pasiva en materia probatoria, postura constitucionalmente aceptada⁹, sino que al hacerlo deja en el arbitrio de la autoridad administrativa la decisión sobre qué pruebas practicar a fin de comprobar los elementos de la infracción endilgada, así, la primera instancia no juzgó necesario recabar más elementos de prueba respecto de estos hechos, pues los ya escuchados presentaban los suficientes elementos de convicción.

⁷ Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B en sentencia Rad. 1777-14 (01 de septiembre de 2016) con Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Velaz.

⁸ Como primera medida el artículo 164 del C.G.P. incluyó la regla *onus probandi incumbit actoris* que ya había sido consagrada en el anterior artículo 177 del C.P.C. en idéntico sentido.

⁹ La Corte Constitucional en la sentencia C-633 de 2014 expresó: « En síntesis, como expresión del derecho al debido proceso y el derecho a la defensa las personas son titulares del derecho constitucional no solo a comportarse activamente en el proceso, por ejemplo aportando pruebas o controvertiéndolas, presentando argumentos o impugnando las decisiones que se adopten; sino también a comportarse pasivamente, absteniéndose de impulsar o adelantar gestiones procesales de diferente tipo. En todo caso, como ha tenido oportunidad de indicarlo la Corte, esta inmunidad no significa una habilitación para adoptar comportamientos obstructivos o fraudulentos»

**RESOLUCIÓN No. - 766 - 02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

Al revisar la actuación, esta Dirección encuentra que las pruebas de cargo consistieron, principalmente, en la declaración del funcionario YASMIN ALEJANDRA ZAMBRANO DELGADO; de ella la autoridad de primera instancia pudo concluir que, el día de los hechos, el investigado ejerció la conducción del vehículo de placas RJZ018 mientras transportaba a sus pasajeros a cambio de una remuneración.

En primer lugar, esta prueba fue solicitada por la parte impugnante y decretada mediante auto contra el que procedía el recurso de reposición de acuerdo al artículo 142 de la Ley 739 de 2002, de este no hizo uso la defensa pues su solicitud fue concedida. A su turno, el testimonio fue practicado en la diligencia pública del 26 de abril de 2023 en la que intervino el apoderado del impugnante contrainterrogando al testigo como a bien tuvo. Finalmente, esta prueba fue valorada por la primera instancia en la decisión de fondo.

Conforme lo expuesto, el policía de tránsito ratificó ante la autoridad de primera instancia que el día de los hechos y por las manifestaciones de los pasajeros y del mismo conductor pudo establecer que el señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO estaba transportando a personas a cambio de una retribución, incurriendo así en transporte informal de pasajeros. De esta manera, la intervención de la funcionaria en los hechos materia de investigación fue directa puesto que evidenció y verificó personalmente los elementos de la conducta reprochable, en particular, como el investigado desnaturalizó el servicio que el vehículo RJZ018 tiene autorizado a prestar, siendo esta circunstancia de modo que, categóricamente, establece este tipo contravencional, tal y como fue expuesto.

Como se presentó ya en el acápite anterior, el supuesto fáctico de la infracción corresponde a un ciudadano (sujeto activo) que conduzca su vehículo (verbo rector) cambiando el servicio de éste (circunstancia de finalidad) sin estar autorizado para ello (circunstancia de modo). De esta manera, la Dirección debe dejar sentado que la discusión dentro de la presente investigación no radica en la determinación de la configuración de los elementos de un servicio de transporte público, de un contrato de transporte, de un pago o contraprestación, o de la consumación de un transporte, sino en la desnaturalización del servicio particular que está autorizado a prestar el vehículo de placas RJZ018.

Por lo anterior, es de anotar que todos los elementos indicados anteriormente, por sí mismos, no se erigen como elementos del tipo contravencional que deban ser tema de prueba dentro de la investigación sino que estos hechos permiten determinar la ausencia de autorización de un vehículo particular para prestar un servicio diferente a este; así, para el caso en concreto, la desnaturalización del servicio se logró determinar gracias a la declaración de la Agente de Tránsito al encontrar que existió un acuerdo entre el conductor y sus pasajeros en donde, el primero, transportaría al segundo y ellos, a cambio de este transporte, le sufragaron un valor dinerario, como el ya conocido.

Aunado a todo lo descrito, este despacho no puede entender, como pareciera hacerlo la defensa, que la primera instancia debiera comprobar la existencia de un servicio de transporte con el cumplimiento de sus requisitos legales. Así, bajo un supuesto velo de legalidad, la defensa pretende someter a la administración a probar la tipicidad de una conducta proscrita a través de la demostración de la prestación del transporte público con el lleno de requisitos legales. Esta situación no tiene lógica alguna, más todavía, cuando la descripción típica de la infracción es clara y el mero cambio de servicio es suficiente para incurrir en la conducta.

En consonancia, la uniformada verificó personalmente la comisión de la infracción a las normas de tránsito imputada, cuya circunstancia modal es la ausencia de «autorización» para prestar un servicio diferente al permitido en la licencia de tránsito, la cual, fue examinada tanto por la primera instancia como por este despacho llegando a la conclusión que tal requisito se cumplió en el caso de marras, contrario a como lo sostuvo la defensa.

El testimonio, como el practicado a la funcionaria de policía, es un medio de prueba conducente para demostrar la comisión de la infracción que aquí se estudia, pues el legislador, para efectos de probar los elementos de la infracción codificada como D.12, no ha establecido una tarifa legal probatoria para demostrarla, en otras palabras, puede hacerse uso de cualquiera de los medios de prueba establecidos en el artículo 165 del Código General del Proceso, para establecer la existencia de los elementos que configuran la mencionada infracción.

Este elemento, de acuerdo ese artículo 165 del C.G.P., es un medio de prueba en sí, independiente y autónomo a los demás caudales probatorios consagrados por el legislador, por lo que, no requiere de la existencia de otras pruebas para demostrar la veracidad y validez del hecho en él declarado al interior del proceso, que permitió probar la comisión de la infracción a las normas de tránsito imputada al investigado y las circunstancias modales que la rodearon, por lo que no

**RESOLUCIÓN No. - 766 - 02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

amenta restarle fuerza probatoria exigiendo otros compendios probatorios. Menos todavía cuando la defensa no presentó o solicitó algún elemento de prueba distinto que hubiera llevado al operador jurídico a establecer otra versión de los hechos.

En efecto, las características que rodean el relato de los hechos dado por esta uniformada corresponden a un testimonio directo de la situación fáctica evidenciada, en la medida que fue ella quien personalmente y en ejercicio de sus funciones verificó los elementos que integran la falta a las normas de tránsito codificada como D.12 en la Ley 1383 de 2010 imputada al recurrente, tal y como se ha venido exponiendo; razón por la cual, no existe duda alguna que el testimonio rendido por ella no se encuentra enmarcado en la categoría denominada «de oídas¹⁰» caracterizado por no erigirse sobre el conocimiento directo del hecho declarado.

En suma, contrario a lo expuesto en el recurso de apelación, este operador jurídico tiene claro que la decisión de fondo emitida por la primera instancia tuvo sustento en elementos materiales probatorios que permitieron llevarlo a un estado de convicción o certeza frente a la materialización de cada uno de los elementos que integran falta de tránsito imputada al impugnante, principalmente el testimonio practicado al funcionario YASMIN ALEJANDRA ZAMBRANO DELGADO, este, consiste en el relato que realizan terceros de los hechos que les consta o tienen conocimiento y se adelanta en un interrogatorio bajo la gravedad de juramento so pena de incurrir en las sanciones penales existentes en caso de faltar a la verdad¹¹ y ser tachado de falso, situación que no acaeció en el asunto bajo estudio.

Así, la primera instancia le otorgó el valor probatorio correspondiente a la testimonial de la policía de tránsito, tal vez con un mérito diferente al esperado por el reclamante, sin que ello implique una subvaloración como lo quiere hacer ver el recurrente, pues el hecho de que se hubiera otorgado mayor credibilidad a una prueba, no es más que una especificación de las reglas de la sana crítica aplicadas al proceso,¹² si ello fuere así, la labor del juzgador se limitaría al simple registro de lo que se indique en la orden de comparendo materia de debate, de la cual no podría dudar, lo que dejaría sin sentido su actuación e impediría el objetivo último del proceso, que no es otro que el arribo a la verdad material.

Con este estudio, la Dirección puede llegar a dos conclusiones: primero, con la valoración de la prueba testimonial recolectada, la administración demostró la responsabilidad del conductor con ella porque, además de que fue recolectada y sometida a contradicción de acuerdo al debido proceso, luego, era una prueba que podía ser objeto de valoración en el fallo de responsabilidad; el valor de la misma era claro, la uniformada encontró a la investigada en curso de la infracción cometida, de tal manera no era necesaria la práctica de alguna otra prueba. Segundo, este medio de prueba es autónomo y deberá ser objeto de controversia con otros medios de prueba, no simplemente, con afirmaciones de la impugnante en su versión libre o las de su apoderado.

En efecto, todo procedimiento busca la verdad real como lo sugirió el defensor, no obstante, esta no se encuentra creyendo ciegamente en las afirmaciones de la defensa, como se sugirió ya, solo los medios de prueba permiten que la verdad procesal, es decir aquella que indica los medios de prueba dentro de la actuación, se acerque a la verdad real. Este ejercicio lógico fue el que realizó la primera instancia en el fallo objeto de impugnación, pues con los elementos de prueba que recaudó y con la contradicción que, de ellos, hizo la parte impugnante, pudo dibujarse una realidad de los

¹⁰e[...] la evidencia que la parte demandante quiere hacer valer en juicio corresponde a lo que la doctrina probatorio ha denominado 'testimonio de oídas' y que consiste en aquella pieza probatoria que se presenta en forma de un testimonio que no se erige sobre el conocimiento directo de un hecho, sino sobre el conocimiento de otro conocimiento que -ese sí- se juzga directo de un hecho. En otros términos, el testimonio de oídas es el testimonio indirecto de un acontecimiento que se quiere probar, pero que por cuya relación mediática con el mismo, es insuficiente para convencer al juzgador.

Sobre el particular, el tratadista Hernando Devis Echandía aseguró: "cuando lo que se relata no es el hecho que se investiga o se pretende demostrar, sino la narración que sobre este han hecho otras personas, el testimonio se llama de oídas o ex auditu". A lo cual agrega:

"No existe entonces una representación directa e inmediata, sino indirecta o mediata del hecho por probar, ya que el testigo narra no el hecho representado, sino otro representativo de éste, a saber: el relato de terceros. Objeto de este testimonio es la percepción que ex auditu tuvo el testigo, es decir, el hecho de la narración de oídas, y no el hecho narrado por esos terceros."

Tal como lo afirma el citado tratadista, aunque el testimonio de oídas puede tener diferentes grados, según la distancia que separe al testigo del hecho que se pretende probar, lo cierto es que dicho tipo de evidencia carece de uno de los elementos fundamentales de la prueba, cuál es la originalidad: en lo posible, la prueba debe poder referirse directamente al hecho por probar, por lo que si la misma está destinada a verificar la existencia de un hecho que sirve para probar otro hecho, la primera no será sino prueba de la segunda, pero no prueba del hecho. De allí que la fuerza de convicción de la misma sea precaria y no sirva para formar el convencimiento requerido por el juez.» Corte Constitucional [20 de octubre de 2005], Sentencia T 1062 de 2005 [Magistrado Ponente MARCO GERARDO MONROY CABRA]

¹¹ Ver Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C (03 de noviembre de 2016), Rad. Nº29334, (C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)

¹² La falsa motivación parte del supuesto de que el acto administrativo sí se motivó, pero de manera falsa, engañosa o, simplemente, con fundamento en hechos no probados. Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Hugo Fernando Basildes Bárcenas, Radicación número: 11001-03-15-000-2014-04126-00 (AC), 29 de abril de 2015

**RESOLUCIÓN No. - 766-02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

hechos investigados, y con esa convicción emitió la decisión conocida. Esa valoración probatoria realizada dentro del fallo en ningún momento fue reducida por el juzgador de primera instancia porque la autoridad de conocimiento tuvo en consideración las pruebas allegadas oportunamente al expediente y adicionalmente, se observa que aun cuando realizó un relato normativo y doctrinal sobre las reglas de apreciación de pruebas, esto no menoscabó el hecho de que la autoridad haya estudiado cada uno de los elementos incorporados al expediente, primero de forma individual y luego en conjunto.

En un sentido similar, este despacho no encuentra que la decisión sancionatoria que hoy nos ocupa haya sido arbitraria o discrecional, como se apreció ya, el fallo sancionatorio fue apenas el resultado obvio de la recolección de pruebas que realizó la autoridad de tránsito. Así, dentro de esta investigación no existen elementos de prueba adicionales que hayan sido desatendidas por la mera voluntad del funcionario o contradicciones de las pruebas de cargo que permitan pensar que los hechos ocurrieron diferente a como lo presentó la orden de comparendo, igualmente, dejadas de lado por la primera instancia sin razón o sin atender a las reglas de valoración probatoria. En suma, esta Dirección no se topó con elementos que acrediten las afirmaciones de la defensa sobre la adopción de una decisión meramente discrecional y arbitraria en contra de los intereses de su defendido.

En conclusión, tal y como quedó demostrado en párrafos precedentes en el caso objeto de estudio existe la certeza de la vulneración del tipo contravencional codificada como D.12, dentro de los fines específicos del proceso contravencional desarrollado con diligencia y cuidado, quedaron claras las siguientes circunstancias: a) que el investigado es el autor de la conducta b) que la conducta cometida es típica al destinar el vehículo de placas RJZ018 a transportar pasajeros sin que esté autorizado para este fin, c) de las circunstancias de tiempo, lugar, modo y finalidad en que se desarrolló la contravención y d) la relación de causalidad entre la agente y el hecho. Llegando entonces a la conclusión ineludible de la responsabilidad por parte del autor ante la infracción de las normas de tránsito.

Al sumar todos los argumentos expuestos, este censor encontró que los elementos de la infracción D.12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010 son diferentes a los señalados por la defensa; adicionalmente, los elementos correctos fueron acreditados gracias a la prueba testimonial recolectada, sumado a que, no existen otras pruebas promovidas por la parte impugnante de las que se infiriera una situación diferente; finalmente, la versión libre no es un elemento de prueba y su contradicción con los elementos de prueba no desvirtúa el valor probatorio de estos últimos.

Respecto a los alegatos de conclusión, estos son una formalidad del procedimiento en la que una vez culminada la etapa probatoria cada una de las partes expone al juez o fallador las razones de hecho y de derecho efectuadas al interior de la investigación que permitieron por un lado, demostrar la teoría del caso presentada y por el otro, desestimar por inadecuados, insuficientes o carentes de fuerza probatoria aquellos elementos de prueba proporcionados por la parte contraria¹³.

Bajo ese norte, esta etapa procesal no corresponde a la segunda instancia resolver disquisiciones que, en primer lugar, iban dirigidas a la autoridad de primera instancia y, en segundo lugar, que tenían la vocación de persuadir al funcionario para decidir favorablemente al investigado; evento que no desconoce la consideración y análisis que debe desarrollar el operador jurídico frente a este ítem al momento de adoptar una decisión de fondo.

No obstante, no puede pensarse que el a quo no realizara un estudio de los alegatos expuestos por el apoderado dentro del expediente pues dentro del fallo proferido la autoridad de primera instancia dedicó un acápite para dar respuesta a cada uno de los aspectos expuestos como alegatos finales por parte del abogado, adicionalmente, al observar los argumentos esbozados dentro de la decisión de fondo se observa que el inspector de tránsito estudió los argumentos expuestos a lo largo del procedimiento contravencional.

Ahora bien, dentro del fallo de primera instancia se observa que ésta se pronunció sobre las alegaciones conclusivas elevadas por la defensa, sin embargo, pronunciarse no significa atender favorablemente como sugiere la defensa, en ese sentido, la funcionaria estudió y analizó si las afirmaciones del abogado estaban comprobadas dentro de la actuación, como en la actuación no lo estaban, es natural que su decisión fuera llegar a conclusiones diferentes a las prestadas por el procurador judicial. Esa situación en nada constituye un agravio a los derechos procesales de la parte

**RESOLUCIÓN No. -766-02- POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

impugnante, pues este ejercicio es intelectual y argumentativo, más allá, de que exista algún deber de decidir de una forma u otra.

De forma similar, este censor con encuentra que la primera instancia haya afirmado que contaba con más elementos distintos a la declaración del policía que impuso el comparendo y el diploma que acredita su capacitación, tal como lo sostuvo el abogado en su recurso, contrario a ello, la primera instancia fue enfática en sostener que las pruebas recolectadas, es decir, las ya descritas, fueron el soporte de su decisión sumadas a la ausencia de elementos promovidos por la defensa que desvirtúen a las primeras o le permitieran llegar a una conclusión diferente sobre los hechos ocurridos.

Por otro lado, es importante manifestar que, el grado de familiaridad o de amistad que tenía el señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO con las personas que transportaba en su vehículo, es determinable para la conducta frente a la cual defiende a su prohijado; toda vez que, al haberse demostrado que los sujetos identificados en la casilla 17 de la orden de comparendo, como pasajeros, no tenían ningún vínculo con él, permite establecer una relación contractual y comercial que se materializa con el pago de una contraprestación por un servicio prestado; con lo anterior, se llega a la convicción por parte de este Despacho que se configuro la contravención tipificada como D-12, siendo necesario resaltar que, con esta actuación no se está vulnerando el derecho de propiedad¹⁴ del impugnante, el cual es considerado por la doctrina y la jurisprudencia como un derecho real autónomo que permite el ejercicio de una serie de atribuciones por su titular, siempre y cuando se encuentre dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos de terceros, esto, teniendo en cuenta que una persona solo puede solicitar ante el Estado la tutela de un derecho siempre que este se ejerza dentro del marco de legalidad permitido.

3.4. Discrecionalidad de la administración

La discrecionalidad administrativa, opera bajo la protección de intereses colectivos debiendo analizar los hechos, intereses, derechos y principios jurídicos con el fin de aplicarlos en el caso en concreto, el fallador busca la aplicación de criterios objetivos y razonables, por medio de las pruebas recaudadas las cuales fueron base de sustento para su decisión, evitando la arbitrariedad, con el cumplimiento adecuada del proceso y cada una de sus etapas, en las que se halló la verdad de lo sucedido, corroborando con sus correspondientes fundamentos fácticos y jurídicos.

Por lo tanto, todas las decisiones que se profieran deben ser responsables estando acordes a argumentos razonables y no desconocimiento, evitando la vulneración de derechos fundamentales, satisfaciendo la necesidad general del colectivo social.

Estableciendo que la discrecionalidad administrativa es una facultad derivada del derecho, la cual no se acoge a la mera voluntad del fallador, porque, aunque se da cierta libertad esta decisión debe ser fundamentada y apartarse de criterios arbitrarios respetando el principio de legalidad y justicia. Por lo tanto, al entenderse la discrecionalidad como márgenes de apreciación basados en fundamentos opciones y decisión dentro de los límites legales, el ad quo se fundamentó en la aplicación del debido proceso, tras realizar las correspondientes diligencias, la versión libre y espontánea que el impugnante pudo expresar su sentir, gozando de todas las prerrogativas en la rendición de los descargos, solicitud de pruebas analizadas y valoradas según las reglas de la sana crítica por el fallador.

3.5. Capacitación del policía de tránsito.

Superada la discusión anterior, esta Dirección podrá preguntarse si el policía de tránsito, quien impuso la orden de comparendo que nos ocupa, no cumple con los requisitos de capacitación y actualización, así como lo sugirió la defensa. Para atender este cuestionamiento es del caso realizar el siguiente estudio.

¹⁴ "Al derecho de propiedad se le atribuyen varias características, entre las cuales, se pueden destacar las siguientes: (i) Es un derecho pleno porque le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos ajenos; (ii) Es un derecho exclusivo en la medida en que, por regla general, el propietario puede oponerse a la intromisión de un tercero en su ejercicio; (iii) Es un derecho perpetuo en cuanto dura mientras persista el bien sobre el cual se incorpora el dominio, y además, no se extingue -en principio- por su falta de uso; (iv) Es un derecho autónomo al no depender su existencia de la continuidad de un derecho principal; (v) Es un derecho irrevocable, en el sentido de reconocer que su extinción o transmisión depende por lo general de la propia voluntad de su propietario y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero, y finalmente; (vi) Es un derecho real teniendo en cuenta que se trata de un poder jurídico que se otorga sobre una cosa, con el deber correlativo de ser respetado por todas las personas" Corte Constitucional. (8 de febrero de 2016) Sentencia C-035-16, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

**RESOLUCIÓN No. - 766 - 02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

Es cierto que el párrafo 2º del artículo 3º de la Ley 1310 de 2009 estableció un mandato referente a la actualización de sus servidores, como mínimo de manera anual, también es cierto que dicha actualización no se erige como requisito indispensable para realizar el procedimiento de tránsito. No se debe confundir a la formación que debe acreditar la funcionaria para ejercer sus funciones con la actualización sobre ella.

Así, el artículo 4º de la Ley 769 de 2002 determinó la obligación de que los agentes de policía de tránsito dependientes de los organismos de tránsito departamental, metropolitano, distrital y municipal, a acreditar formación técnica o tecnológica en la materia; así el requisito que habilita al agente de tránsito a entrar en funciones es su capacitación en técnico en seguridad vial. Debe advertirse igualmente que, la Resolución 4548 del 01 de noviembre de 2013, mediante la cual se reglamentó el artículo 3º y el numeral 5º del artículo 7º de la Ley 1310 de 2009, estableció que las personas que hayan acreditado el cumplimiento de los requisitos del cargo de agente de tránsito al momento de incorporarse al servicio podrán continuar ejerciendo su función.

Sin dubitación alguna, es claro que la policial YASMIN ALEJANDRA ZAMBRANO DELGADO, cumple con los requisitos académicos exigidos por la ley que la acreditan como Técnico Profesional en Seguridad Vial, según diploma emitido por la Dirección Nacional de Escuelas de la policía Nacional, obrante en el expediente.

De tal suerte, este despacho no encuentra elementos que permitan arribar a la misma conclusión que la defensa sobre la idoneidad de la funcionaria, más aún, cuando la capacitación acreditada del uniformado tuvo reflejo en las actuaciones que desplegó en los hechos investigados. Con todo, la declaración de la Agente de Tránsito fue clara al afirmar que tuvo contacto directo y personal con los pasajeros, quienes le informaron la existencia del servicio de transporte, comprobándose así el contenido de la orden de comparendo, luego, no existió duda de los elementos que tuvo en cuenta la servidora para imponer la orden de comparendo, como ya fueron advertidos. Aunado a que, en el contrainterrogatorio elevado por la defensa no se apreció alguna pregunta que, en efecto, se dirigiera a minar la capacidad profesional de la policía de tránsito o la pusiera al menos en duda.

Ahora bien, dentro del fallo de primera instancia se observa que la primera instancia se pronunció sobre las alegaciones conclusivas elevadas por la defensa, sin embargo, pronunciarse no significa atender favorablemente como sugiere la defensa, en ese sentido, la funcionaria estudió y analizó si las afirmaciones del abogado estaban comprobadas dentro de la actuación, como en la actuación no lo estaban, es natural que su decisión fuera llegar a conclusiones diferentes a las prestadas por el procurador judicial. Esa situación en nada constituye un agravio a los derechos procesales de la parte impugnante, pues este ejercicio es intelectual y argumentativo, más allá, de que exista algún deber de decidir de una forma u otra.

De forma similar, este censor con encuentra que la primera instancia haya afirmado que contaba con más elementos distintos a la declaración del policía que impuso el comparendo y el diploma que acredita su capacitación, tal como lo sostuvo el abogado en su recurso, contrario a ello, la primera instancia fue enfática en sostener que las pruebas recolectadas, es decir, las ya descritas, fueron el soporte de su decisión sumadas a la ausencia de elementos promovidos por la defensa que desvirtúan a las primeras o le permitieran llegar a una conclusión diferente sobre los hechos ocurridos.

3.6. Procedimiento de policía

Atendido todo lo anterior, este despacho debe resolver la pregunta si el policía de tránsito incurrió en alguna irregularidad en la imposición de la orden del comparendo. Este análisis debe darse desde dos perspectivas; en primer lugar, es necesario cuestionarse si, tal como lo sugirió la defensa, existe un diligenciamiento erróneo de la orden de comparendo y si existiendo aquel fue de tal magnitud que vulneró el debido proceso del conductor; segundo, será del caso preguntarse si el servidor de policía no podía obtener la convicción de la infracción de tránsito a través de las manifestaciones de los pasajeros del conductor, hecho esto, podrá cuestionarse si este funcionario vulneró, en algún punto, el derecho a no autoincriminación forzada porque hostigó a los pasajeros para que incriminaran al conductor o a él mismo para que se inculpara de la infracción.

**RESOLUCIÓN No. - 766 - 02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

Como primera medida, la orden de comparendo constituye el inicio de la actuación contravencional y, por definición legal¹⁵, corresponde a la orden formal de comparecencia para que el ciudadano se acerque a la autoridad y defina su situación jurídica respecto de la presunta infracción que apreció el policía de tránsito, por ello, es deber de la autoridad operativa, en virtud del *Manual de Infracciones* adoptado mediante Resolución 3027 de 2010 emitida por el Ministerio de Transporte, comparecer ante la autoridad administrativa para la ratificación o aclaración de las circunstancias temporales, espaciales y modales de la infracción que observa sumado a ese mismo manual indica cuál es el actuar al que deben ceñirse las autoridades en vía para notificar órdenes de comparendo a los conductores que incurran en las infracciones a las normas de tránsito, entre ellas se encuentra la obligación del Agente de Tránsito de diligenciar el comparendo de acuerdo a la realidad de los hechos acaecidos con el propósito de que la autoridad competente tenga certeza de ellos.

Es por ello que el papel del comparendo es, inicialmente, notificar al conductor o propietario de la comisión de una supuesta infracción de tránsito para que se presente ante la autoridad y discuta su responsabilidad y, por otro lado, informar a la autoridad de tránsito correspondiente de hechos que constituyen infracción de tránsito.

A pesar de que la defensa adujo omisiones o errores en el diligenciamiento de la orden de comparendo como un fundamento del recurso de apelación, ellas dejan de lado que el comparendo es, como se ha dicho, apenas la orden de comparecer ante la autoridad para discutir la existencia de responsabilidad contravencional o no, tal como lo ha hecho el peticionario, y no significa automáticamente la declaratoria de responsabilidad.

Por ello, más allá que el formulario se llene con alguna enmendadura o se omita una casilla sobre los datos del presunto contraventor, es claro que esta omisión podría ocurrir en cualquier caso, bajo el principio básico de que son personas quien lo diligencian y son susceptibles de error, sin embargo, lo realmente importante es que el formulario informe los datos necesarios para tener certeza de lugar y fecha de los hechos y la conducta endilgada, así como que el ciudadano conozca la conducta de la que se le señala y, con ello, acuda ante la autoridad administrativa para que se ventile la existencia o no de su responsabilidad, tal como sucedió en el presente caso contravencional. En el evento de surgir inconformidades como estas, estos datos pueden ser aclarados por los policiales sin que con ello se vulnere el debido proceso que asiste a los conductores en vía.

Ahora bien, la Dirección debe precisar que, de acuerdo con las disposiciones legales, el policía de tránsito está investido de autoridad en el tema de tránsito. Por su parte, la Ley 769 de 2002 en su artículo 2º define al agente como la funcionaria investido de autoridad para, entre otras cosas, vigilar y controlar el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte; aunado a lo anterior, es deber de la autoridad operativa, de acuerdo al *Manual de Infracciones* adoptado mediante Resolución 3027 de 2010 emitida por el Ministerio de Transporte, comparecer ante la autoridad administrativa para la ratificación o aclaración de las circunstancias temporales, espaciales y modales de la infracción que observa.

En ese sentido, el papel que juega el policía de tránsito es fundamental, pues es la autoridad en la vía pública y su virtud es regular la circulación vehicular y vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de la legislación de tránsito y transporte. Ante la comisión de una infracción, su actuación se encuentra reglada en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002 (C.N.T.T.).

Lo anterior significa que, un agente de tránsito asignado por el policía Nacional (Dirección de Tránsito y Transporte) a la seccional de Bogotá DC, goza de la potestad constitucional y legal para ejercer la función pública encomendada a lo largo del Distrito Capital y no solamente dentro de un retén de policía. En ese contexto, los agentes de tránsito están investidos de autoridad en el tema de tránsito para, entre otras cosas, vigilar y controlar el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte al interior del territorio nacional; siendo deber de la autoridad operativa, comparecer ante la autoridad administrativa para la ratificación o aclaración de las circunstancias temporales, espaciales y modales de la infracción que observó y que consignó en la orden de comparendo (Resolución 3027 de 2010); por tanto, el papel que juega la agente de tránsito es fundamental, pues es la autoridad en la vía pública y su virtud es regular la circulación vehicular y vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de la legislación de tránsito y transporte.

En consecuencia, cuando estos funcionarios en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales conozcan de la comisión de una contravención a las normas de tránsito, están en la obligación legal de imponer al presunto infractor

¹⁵ De acuerdo al artículo 2º de la Ley 769 de 2002, la orden de comparendo es « Comparendo: Orden formal de notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente ante la autoridad de tránsito por la comisión de una infracción »

**RESOLUCIÓN No. - 766-02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

una orden de comparecencia para que acudan ante la autoridad administrativa y acepte o rechace la comisión de la falta de tránsito imputada; procedimiento policial que se encuentra debidamente regulado en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010¹⁶.

Ahora bien, las personas que ostentan la calidad de actores de tránsito según el artículo 1° de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1° de la Ley 1383 de 2010, son los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, etcétera¹⁷ y hay que tener en cuenta en que el investigado (conductor) y los ocupantes del vehículo (pasajeros) en el momento que iniciaron la marcha en el vehículo de placas **RJZ018**, se constituyeron en actores viales que le deben respeto y obediencia a las autoridades de tránsito, de acuerdo con los diseños de la misma norma. (Art. 55 de la Ley 769 de 2002)¹⁸.

Hay que resaltar que, derivado de la labor de vigilancia que tiene el policía de tránsito de acuerdo con las normas acotadas, este puede indagar sobre circunstancias propias de su función (cumplimiento de las normas de tránsito por parte de los actores viales en la respectiva jurisdicción); de no ser así esta función sería nugatoria, en particular, si se trata el transporte informal que solo puede ser establecido al tener contacto con el ocupante y el conductor, auscultando los motivos o circunstancias que los llevan a transportarse juntos.

Conforme lo expuesto, se colige 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** y para realizar el registro fílmico o fotográfico de la infracción cometida, por lo que, revisados los medios de prueba que reposan en el plenario, se evidencia que el procedimiento adelantado por el policía de tránsito que notificó la orden de comparendo, el cual consistió en entrevistar a los ocupantes del vehículo conducido por el presunto infractor, goza de plena validez y en ningún caso constituye vicio alguno frente a la presente actuación.

Entonces, no se aprecian razones de hecho o de derecho que conlleven a descartar la prueba testimonial, considerando que: (i) no existe prohibición legal sobre la indagación que hizo la agente de tránsito sobre conductor o pasajero y la misma pertenece a su función de vigilancia; (ii) tanto conductor como pasajeros tenían la obligación legal de atender los requerimientos del uniformado mientras no permearan su órbita personal y (iii) no se configura agravio a los derechos fundamentales de los intervinientes, llámese a la dignidad humana, intimidad o que la prueba fuera derivada de alguna conducta delictiva.

Atendida la cuestión anterior, este censor deberá preguntarse si, de alguna manera, el policía de tránsito vulneró el derecho a la no autoincriminación del investigado en el procedimiento que nos ocupa.

Teniendo en mente el problema recién planteado, es importante traer a colación que, para la Corte Constitucional, la prohibición a la autoincriminación debe entenderse como la prohibición de que las personas sean obligadas a declarar contra sí mismas o sus allegados¹⁹. Según lo anterior, para que se pueda predicar que se vulneró el derecho a la no autoincriminación debe existir un constreñimiento para aceptar la infracción o hechos de los que podría derivarse la declaratoria de responsabilidad, esta situación no podía ocurrir respecto de los pasajeros porque, en primera medida, el procedimiento de tránsito no se dirigía contra ellos.

¹⁶ El artículo 135 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010 reza: «Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

Ordenará detener la marcha del vehículo y lo extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Para el servicio además se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes copia del comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

La 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. (...)»

¹⁷ ÁMBITO DE APLICACIÓN Y PRINCIPIOS. Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulan vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito. (Negrita y subrayas de la Dirección). (Art. 1° Ley 1383 de 2010)

¹⁸ COMPORTAMIENTO DEL CONDUCTOR, PASAJERO O PEATÓN. Toda persona que tome parte en el tránsito como conductor, pasajero o peatón, debe comportarse en forma que no obstaculice, perjudique o ponga en riesgo a las demás y debe conocer y cumplir las normas y señales de tránsito que le sean aplicables, así como obedecer las indicaciones que les den las autoridades de tránsito. (Subraya y negrita fuera del texto)

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-258/2011 del 6 de abril de 2011, M.P. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

**RESOLUCIÓN No. = 766-02 = POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

Como se sugirió ya, la información fue legalmente recaudada por parte de un funcionario investido de las facultades para ello, en el marco de un procedimiento legalmente estipulado y en cumplimiento de sus funciones legales y reglamentarias, sin violación de cualquier derecho que el procedimiento pudiera afectar, con el fin de establecer la existencia de una infracción de tránsito determinada, y en segundo lugar, por no asistirle a los ocupantes del vehículo responsabilidad frente a la conducta sancionable, la cual es atribuible exclusivamente al conductor del automotor, sin que ello implique que la aceptación de la infracción por parte de este, pueda entenderse como una forma de «autoincriminación», cuya valoración en el proceso contravencional se encuentre prohibida, pues se trata de la aceptación de la infracción a que alude el artículo 136 *ibidem*, al señalar que: «Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá, sin necesidad de otra actuación administrativa: [...]»

Concatenando este estudio, dentro de la actuación no existe algún elemento de convicción que le permita a este despacho pensar que el policía de tránsito obtuvo la información del transporte a través de alguna especie de constreñimiento, llámese, amenazas, chantajes o agresiones.

De otro lado, respecto de la participación de varios uniformados, es necesario realizar el siguiente estudio:

El artículo 135 del CNTT, modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, contiene el procedimiento a seguir por parte de las autoridades de tránsito ante la comisión de una infracción de tránsito del que se desprende que en cuanto la funcionaria aprecia la infracción deberá imponer la orden de comparendo a la que haya lugar. Además, en esta, o cualquier otra, norma no existe prohibición expresa para que las labores no puedan ser adelantados por uno o varios servidores de policía.

Así, resulta incuestionable para este despacho, que en los procedimientos contravencionales que ocurren en la ciudad existe, o pueda existir, división de tareas las cuales se encuentran concatenadas entre ellas a fin de garantizar el debido procedimiento; por lo que existen agentes que desarrollan distintas labores entre otras la parada de los vehículos, la entrevista entre los ocupantes y la realización de las órdenes de comparendo; tareas para las cuales se encuentran debidamente capacitados todos.

En conclusión, este censor encontró que el policía de tránsito, de acuerdo a sus funciones legales, tiene la potestad de indagar a los pasajeros de los vehículos sobre los motivos y razones que los llevan a transportarse juntos, así mismo, esta actuación no implica la vulneración del derecho a la no autoincriminación forzada, ni prueba de que la funcionaria hubiera obrado de tal manera que vulnerara esta garantía procesal y derecho fundamental.

Revisada en detalle la declaración del Agente de Tránsito, se evidenció que las circunstancias narradas por él, fueron desarrolladas en ejecución de un procedimiento legalmente establecido en el artículo 135 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, donde se requirió al impugnante por parte de agentes de tránsito los que impusieron la orden de comparendo, por lo que debe recordarse la calidad de funcionario público que ostenta dichos uniformados.

Además de lo anterior, el contenido de la referida declaración solamente hace referencia a la infracción hoy investigada y no a aspectos de índole personal del ciudadano, en atención a lo expuesto no se configura bajo ningún criterio una intromisión irracional en la órbita privada del conductor por parte de los agentes de tránsito.

- Divulgación de los hechos privados y/o presentación tergiversada o mentirosa de circunstancias personales.

Como se indicó anteriormente lo que se aprecia en la declaración rendida por la policial son las circunstancias relativas a conducta contravencional investigada, por lo tanto, no se podría predicar una divulgación de hechos privados de la persona a quien se registró. De otro lado y de acuerdo a lo hasta aquí expuesto tampoco se configuraría una presentación tergiversada de los aspectos personales de dicho ciudadano.

Para el caso *sub judice* el procedimiento policial no se efectuó dentro del ámbito privado de la persona y de ninguno de los escenarios expuestos dentro de los cuales se configuraría la vulneración al derecho a la intimidad.

Por lo anterior, se ha de ultimar que, con el proceder del Agente de Tránsito en el requerimiento vial realizado al investigado no transgrede el derecho a la intimidad de este ciudadano, por tanto, no existen razones de hecho ni de

**RESOLUCIÓN No. -766-02- POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

derecho para tal afirmación, así que este despacho descartara las razones de inconformidad del apoderado del impugnante frente al referido derecho.

3.7. Inmovilización del vehículo como juicio anticipado de responsabilidad.

Para la defensa, el hecho de que el policía de tránsito hubiera inmovilizado el automóvil que dirigía el investigado el día de los hechos fue una especie de juzgamiento anticipado, pues ella no tiene funciones de autoridad administrativa de tránsito, luego no estaba en facultad de imponer alguna sanción en concreto al investigado, adicionalmente, el *Manual de infracciones de tránsito* no describió a la infracción D.12 como aquellas que merecen la inmovilización del automotor. Así las cosas, conviene estudiar la naturaleza de la inmovilización y que el hecho de que el policía de tránsito acudiera a ella en este caso en concreto causó algún agravio a los derechos y garantías del investigado.

La inmovilización fue definida por el artículo 125 de la Ley 769 de 2002 como la suspensión temporal de la circulación del vehículo por las vías públicas o privadas, para tal efecto, el rodante será conducido a parqueadero autorizado por el organismo de tránsito hasta que se subsane la infracción o cese la causa que le dio origen sin perjuicio de las demás sanciones que pueda imponer la autoridad por la comisión de la infracción; por su parte, el artículo 131 del mismo cuerpo normativo modificado por el artículo 24 de la Ley 1383 de 2010 estableció que la infracción D.12, además de la sanción pecuniaria, incluirá la inmovilización del automotor por el término de cinco días, por primera vez, veinte días por segunda vez y cuarenta días por tercera vez.

Considerando lo anterior, la inmovilización del vehículo no tiene la naturaleza de ser una sanción independiente o autónoma de las demás, sino que, corresponde a una medida preventiva que tiene la finalidad de que el cambio de servicio no autorizado del automotor no se prolongue, en tal virtud, el ordenamiento impone su ejercicio sin perjuicio de las sanciones que pueda imponer la autoridad a la empresa de transporte con ocasión de la comisión de la infracción (artículo 122 de la Ley 769 de 2002) tal y como lo trae a colación el concepto 685966 de 2005 emitido por el Subsecretario Jurídico de la entonces Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C., Miguel Antonio Sánchez Lucas²⁰.

De esta manera, el policía no juzgó de forma anticipada al conductor, en su lugar, dio fiel cumplimiento al artículo 122 y 131 literal D.12 de la Ley 769 de 2002, por ello, inmovilizó el automóvil y, con ello, cesó la fuente de infracción, en concreto, terminó el transporte informal llevado a cabo por el señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO, cumpliendo así con su finalidad preventiva, al mismo tiempo, el rodante solo permaneció en los patios oficiales el tiempo que la misma norma definió (5 días) aunado a que ese plazo ya se cumplió, como lo certificó la autoridad de primera instancia en el fallo objeto de impugnación.

Además de todo, la misma Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-478/07, estableció en qué casos es posible juzgar y sancionar un mismo comportamiento sin incurrir en la vulneración del *non bis in idem* a saber:

«[...]La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el principio de non bis in idem es de aplicación restringida, en el entendido que no prohíbe que una misma conducta sea castigada y valorada desde distintos ámbitos del derecho, esto es, como delito y al mismo tiempo como infracción disciplinaria o administrativa o de cualquier otra naturaleza sancionatoria. Para la Corte, dicho principio adquiere relevancia constitucional y resulta exigible, sólo en los casos en que, bajo un mismo ámbito del derecho, y a través de diversos procedimientos, sanciona repetidamente un mismo comportamiento, ya que en esta hipótesis se produce una reiteración ilegítima del ius puniendi del Estado, como también un claro y flagrante desconocimiento de la justicia material y la presunción de inocencia. A manera de conclusión, esta Corporación ha considerado que es posible juzgar y sancionar un mismo comportamiento en los siguientes casos: (i) cuando la conducta imputada ofenda distintos bienes jurídicamente protegidos; (ii) cuando las investigaciones y las sanciones

²⁰ «De otro lado se advierte que la facultad de inmovilización está prevista en el Código como una sanción accesoria, que se justifica sólo en los casos que, por su gravedad y el grado de perturbación real, así lo ameriten. Sin embargo, más que una sanción la inmovilización es una medida preventiva tendiente a que con la infracción no se sigan poniendo en inminente riesgo, intereses jurídicamente protegidos como es la seguridad de los usuarios, es decir, que no obstante no estar taxativamente otros casos en los que se hace necesario trasladar el vehículo inmovilizado en grúa, depende de la misma naturaleza de la norma, que el infractor no pueda conducir el vehículo, por las facultades psicomotrices para los casos de embriaguez, o por la idoneidad de la actividad de conducir sin los documentos exigidos para ello...»

**RESOLUCIÓN No. - 766 - 02 - POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

fengan distintos fundamentos normativos; (iii) cuando los procesos y las sanciones atiendan a distintas finalidades; y (iv) cuando el proceso y la sanción no presenten identidad de causa, objeto y sujetos.»

Entonces, la jurisprudencia ha definido que es constitucionalmente aceptable que una conducta tenga varias sanciones en los supuestos de hecho descritos en el exacto anterior, particularmente, el que nos interesa en esta oportunidad será la tercera causal en que es admisible esta situación, es decir, cuando las sanciones atiendan a distintas finalidades. Como se sugirió ya, la finalidad de la inmovilización del vehículo es preventiva, tiene el objeto de que la infracción de tránsito no continúe mientras esta se subsana, en tanto, que la sanción derivada de la conducta es la multa descrita en el literal D.12 del artículo 131 del CNTT

Como se sugirió ya, el literal D.12 del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, se estableció la infracción atribuida al aquí investigado y también las sanciones derivadas de dicha conducta, a saber: i) multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos diarios legales vigentes (S.M.D.L.V.) e ii) inmovilización del automotor por el término de cinco días, por primera vez, veinte días por segunda vez y cuarenta días por tercera vez. Entonces, más allá de que el *Manual de infracciones* incorporado con la Resolución 3027 de 2010 no haya incluido a la infracción D.12 como aquellas en las que se ordena la inmovilización del automóvil no elimina que el mismo legislador fue el que describió esa obligación en el CNTT, no es del caso estudiar que, por jerarquía normativa, el código prevalecerá sobre el reglamento ya conocido.

Para concluir, el hecho de que se haya inmovilizado el automóvil de placas **RJZ018** con la imposición del comparendo no significó ninguna especie de prejuzgamiento o se contrarió al *non bis in idem*, como ya se explicó, esta situación fue el cumplimiento de las acciones definidas por el legislador en el CNTT, y no a que la administración ya hubiera definido la responsabilidad del conductor con ese solo hecho. En contraposición, la parte contó con todas las oportunidades procesales para controvertir la conducta de la que se le señalaba sin que la realización de la inmovilización inclinara la balanza en uno u otro sentido.

Por la misma razón, tampoco puede entenderse que haya existido alguna violación al derecho a la propiedad del conductor puesto que, según el artículo 58 de la Constitución Política, el Estado debe garantizar el acceso a la propiedad privada, pese a lo anterior, este derecho también implica obligaciones y los ciudadanos deben acogerse a los lineamientos que legalmente se establecen para el uso de sus bienes, de esta manera, no puede pretenderse que se garantice el goce de un derecho a través de la violación a las normas establecidas en el ordenamiento jurídico²¹.

3.8. Del In Dubio pro-administrado

El principio In dubio pro-administrado opera cuando el Estado no cumple con la carga probatoria que le corresponde y existen dudas razonables respecto de la responsabilidad de quien está siendo objeto de investigación, la única respuesta posible es la exoneración.

Por tal motivo se establece que esta entidad tiene el material probatorio y que es responsabilidad de la impugnante demostrar durante la actuación administrativa la no realización de la conducta endilgada, re asignando la carga de la prueba debiendo comprobar que el comportamiento realizado no corresponde al señalado en el material probatorio, teniendo en cuenta que lo que se busca proteger los intereses colectivos, impidiendo que se realice un daño y cumpliendo con el correcto obrar de la administración pública y el cumplimiento de deberes impuestos a los ciudadanos.

De esta manera, el in dubio pro administrado es una consecuencia de la presunción constitucional de inocencia, constituyendo en primera medida la carga de la prueba a las entidades Estado, sin embargo las dudas que puedan surgir no necesariamente deben ser resueltas a favor del administrado, haciendo referencia que opera cuando a pesar de haber operado el procedimiento el Estado no cumple con la carga probatoria para endilgar tal responsabilidad, por no lograr recaudar el material probatorio, señalado por la sentencia C.225 de 2017.

**A pesar de tratarse de una garantía esencial del derecho fundamental al debido proceso, la presunción de inocencia, como los otros derechos y garantías constitucionales, no constituyen potestades absolutas*

²¹ Constitución Política de Colombia, artículo 58: "Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones [...] (Negritas y subrayado fuera de texto)

PM05-PR07-MD09 V1.0

Secretaría Distrital de Movilidad

Calle 13 # 37 - 35

Teléfono: (1) 364 9400

www.movilidadbogota.gov.co

Información: Línea 196

**RESOLUCIÓN No. -766-02- POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

*reconocidas a un individuo (...) Así, la jurisprudencia de este tribunal constitucional, desde muy temprano ha reconocido el carácter relativo del derecho al debido proceso, sobre todo cuando se trata de garantías aplicables al desarrollo de procedimientos administrativos. Ha explicado que la extensión del derecho al debido proceso a los procedimientos administrativos, que realizó el Constituyente colombiano en el artículo 29 de la Constitución, no significó un traslado automático y con el mismo rigor de todas las garantías judiciales, al procedimiento administrativo, o de las garantías reconocidas en materia penal, a los procedimientos administrativos sancionatorios. Por esta razón, la jurisprudencia constitucional ha explicado la necesaria flexibilización o la aplicación matizada de las garantías del debido proceso, a las actuaciones administrativas**

Por lo tanto, en los procedimientos administrativos, la presunción de inocencia no es derecho absoluto, admitiendo la inversión de la carga de la prueba, teniendo que el señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO tuvo la oportunidad de recaudar material probatorio, sin embargo, tras su versión libre no solicitó ni adjuntó ninguna prueba que lograra desvanecer su responsabilidad, por lo que no tiene de vocación de prosperidad su pretensión.

Sugiere el recurrente, que la Secretaría Distrital de Movilidad no está aplicando responsabilidad subjetiva. Al respecto es de indicar que el fundamento constitucional de la culpabilidad se encuentra en el artículo 29 de la Constitución y el principio de presunción de inocencia, conforme al cual «*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable*». Al respecto, La Corte Constitucional en sentencia C-626 de 1996 consideró que el artículo 29 de la Constitución consagró que ni el Legislador ni los jueces pueden presumir la culpabilidad de nadie, puesto que toda persona se presume inocente mientras no se demuestre lo contrario en el escenario de un juicio regido por el debido proceso. En tal sentido, la aplicación de las sanciones previstas en la ley está condicionada a la certeza de la responsabilidad subjetiva del procesado por el hecho punible que dio lugar al juicio, lo que implica la proscripción de cualquier forma de responsabilidad objetiva.²²

En materia jurisprudencial la Corte Constitucional en Sentencias C 530 de 2003, C 980 de 2010 y C 089 de 2011 se pronunció frente a la Responsabilidad Objetiva en temas de tránsito, reiterando su postura relativa a la garantía del derecho fundamental al debido proceso y la proscripción de responsabilidad objetiva en sanciones de tránsito, de conformidad con el artículo 29 Superior y la jurisprudencia de la Corte, la cual ha insistido en la necesidad de garantizar un debido proceso administrativo en materia de tránsito a saber:

Sentencia C-530 de tres (03) de julio de dos mil tres (2003) con Magistrado Ponente Doctor EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

*«Aunque del texto del artículo 129 de la ley acusada no se sigue directamente la responsabilidad del propietario, pues éste será notificado de la infracción de tránsito sólo si no es posible identificar o notificar al conductor, podría pensarse que dicha notificación hace responsable automáticamente al dueño del vehículo. Pero cabe anotar que la notificación busca que el propietario del vehículo se defienda en el proceso y pueda tomar las medidas pertinentes para aclarar la situación. Con todo, esta situación no podrá presentarse a menos que las autoridades hayan intentado, por todos los medios posibles, identificar y notificar al conductor, pues lo contrario implicaría no sólo permitir que las autoridades evadan su obligación de identificar al real infractor, sino que haría responsable al propietario, a pesar de que no haya tenido ninguna participación en la infracción. **Ello implicaría la aplicación de una forma de responsabilidad objetiva que, en el derecho sancionatorio está proscrita por nuestra Constitución (CP art. 29).**»*

De lo antes transcrito se entiende entonces que nadie puede ser declarado culpable sin haber sido vencido en un juicio. En la presente investigación contravencional este supuesto se da toda vez que el señor JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO, si bien es cierto fue declarada contraventora por incurrir en lo previsto en el literal D.12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, también lo es que la autoridad de tránsito adelantó una investigación administrativa en la cual se surtieron todas las etapas procesales cuyo resultado fue la certeza de la comisión de la infracción, por lo que no es dable a estas alturas del proceso hablar de que se hizo uso de la algún tipo o régimen de responsabilidad objetiva en tanto que la presunción de inocencia quedó desdibujada con los medios probatorios obrantes dentro del plenario, lo que deja sin vocación de prosperidad lo pretendido por el profesional del derecho. Contrario a la postura del recurrente, en este proceso se han dado las garantías necesarias para que el impugnante acceda a una investigación justa, mediante la cual la administración procuró los derechos de defensa y contradicción, emitiendo decisión en derecho mediante la

²² Sentencia C-181/16 del 13 de abril de 2016, M.P. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
PM05-PR07-MC09 V1.0

**RESOLUCIÓN No. -766-02- POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL EXPEDIENTE No.68529 DE 2022**

valoración de todas y cada una de las pruebas obrantes en el plenario y aplicando criterios de responsabilidad subjetiva tal y como lo ha previsto la jurisprudencia colombiana.

Finalmente, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 3º del artículo 313 de la Ley 2294 de 2023, «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026», y en aplicación del principio de favorabilidad, para este caso particular, se mantendrá incólume el valor de la multa impuesta en el acto administrativo atacado, expresada en Unidades de Valor Tributario, conforme lo ordenado en la Ley 1955 de 2019, en concordancia con el Decreto 1094 del 03 de agosto de 2020.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Investigaciones Administrativas al Tránsito y Transporte de la Secretaría Distrital de Movilidad,

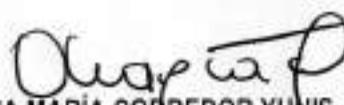
RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en su totalidad la Resolución del 17 de julio de 2023, dentro del expediente N° 68529-22, mediante la cual la autoridad de tránsito de primera instancia declaró contraventor al señor **JAIME ENRIQUE BASABE LAZARO** identificado con cedula de ciudadanía N° **80.264.139**, por la comisión de la infracción tipificada en el literal D.12 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010, imponiéndole una multa de **Treinta (30) S.M.D.L.V.** (del 2022), que de conformidad con la ley 1955 de 2019, en concordancia con el Decreto 1094 del 3 de agosto de 2020 y la Resolución 000140 del 25 de noviembre de 2021 de la Dian, al ser convertidos en UVT (Unidad de Valor Tributario), son equivalentes a **NOVECIENTOS TREINTA Y SIETE MIL PESOS M/CTE (\$937.000)** de conformidad con lo señalado en la parte motiva de este acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR al contraventor o su defensor el contenido del presente proveído, conforme lo establecido en el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO: Contra esta providencia no procede recurso alguno, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011, entendiéndose agotado el procedimiento administrativo.

Dada en Bogotá D.C., a los

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**27 FEB 2024**
ANA MARÍA CORREDOR YUNIS

Directora de Investigaciones Administrativas al Tránsito y Transporte
Secretaría Distrital de Movilidad

Proyectó: Julieta Fragozo
Revisó: Juan Sebastián Figueredo P.

