



**RESOLUCIÓN No. 01070-2022
(08 de noviembre de 2022)**

“POR MEDIO DE LA CUAL SE CONFIRMA LO RESUELTO EN LA RESOLUCIÓN No. S4727805 DEL 02 DE DICIEMBRE DE 2021, EMITIDA DENTRO DEL PROCESO CONTRAVENCIONAL DERIVADO DE LA ORDEN DE COMPARENDO No. 99999999000004727805 DEL 05 DE JUNIO DE 2021”

La Subsecretaria de Tránsito y Transporte Departamental de Nariño, en uso de sus facultades legales y estatutarias, en especial las conferidas en la Ley 769 de 2002, Ley 1383 de 2010, Ley 1437 de 2011, el Decreto Ley 019 de 2012, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

1. Que mediante orden de comparendo nacional No. 99999999000004727805 del 05 de junio de 2021, se impuso la obligación de comparecer ante este Organismo de Tránsito al señor SIGIFREDO BAYARDO PAREDES VILLOTA, identificado con la cédula de ciudadanía número 11.313.216 expedida en Girardot (C), por la presunta comisión de una infracción de tránsito contenida en el artículo 131 del CNTT distinguida con el código “D12” consistente en “Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito...”
2. Que notificada la orden de comparendo ante esta autoridad administrativa en los términos establecidos en el artículo 136 del CNTT, compareció el implicado a solicitar audiencia pública de descargos por medio del correo institucional, el día 10 de junio de 2021, razón por la cual, el despacho procedió a dar respuesta a la solicitud y se dispuso a programar la audiencia pública de descargos virtual para el día martes 23 de noviembre de 2021 a las 09:00 a.m., mediante auto comunicado al correo electrónico aportado por el implicado, audiencia que se surtió de manera efectiva y en la que se dejó constancia de la falta de comparecencia del implicado.
3. Que, verificadas las actuaciones procesales desarrolladas y el material probatorio existente, se encuentra que el mismo no adolece de causal de nulidad alguna que lo invalide, y procede a la lectura del fallo considerando:

“PRIMERO: Declarar contraventor de las normas de tránsito, al señor SIGIFREDO BAYARDO PAREDES VILLOTA, identificado con la cédula de ciudadanía número 11.313.216 expedida en Girardot (C), por la comisión de la infracción código D12 del artículo 131 del C.N.T.T., contenida en la orden de comparendo nacional número 99999999000004727805 de 05 de Junio de 2021 y en consecuencia imponer una sanción consistente en multa pecuniaria de 30 S.M.D.L.V equivalente a



OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CERO NOVENTA Y SEIS PESOS (\$895.096)

m/cte., la que debe ser cancelada a favor de la Tesorería del Departamento de Nariño...”

1. Contra la resolución mencionada anteriormente, se otorga el recurso de apelación ante la Subsecretaría de Tránsito y Transporte Departamental de Nariño, mismo que es interpuesto y sustentado en audiencia virtual.

En consecuencia, se procede a transcribir los argumentos principales del recurso de apelación:

“En primer lugar debo manifestar al despacho que por asuntos de fuerza mayor y caso fortuito a uno se le sale de las manos como persona, cuando ve que la vida de uno corre peligro, pues lo único que tenía que hacer es obedecer a los jefes del paro. En cuanto a trasladar a las personas a una larga distancia, todas las mujeres que venían conmigo, eran 4 mujeres, una de ellas venía sangrando prácticamente los pies, por lo cual yo no podía dejarlos en la vía, yo di mi palabra a los jefes del paro y como tal actué.

Por otro lado quiero manifestar que en ningún momento estoy prestando yo un servicio diferente al que dice en la licencia, toda vez que simplemente estaba cumpliendo una orden de los jefes del paro por lo tanto no me parece correcto la sanción, siento que se vulneran mis derechos con este tipo de resoluciones...”

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

De conformidad con lo establecido en el decreto 322 del 01 de junio de 2015, expedido por el Gobernador del Departamento de Nariño, en el cual se dispuso entre otros preceptos, las funciones esenciales asignadas a la Subsecretaría de Tránsito y Transporte del Departamento, como lo es la de decidir la segunda instancia de los procesos contravencionales administrativos por violación a las normas de tránsito contenidas en el Código Nacional de Tránsito Terrestre; en razón a ello se procede a analizar y responder los argumentos expuestos por el apelante.

en el artículo 365 de la Constitución Política se establece que “[l]os servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la Ley (...). En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios (...)” por tanto vemos que, “la operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia



necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad”

Ahora bien, respecto de los problemas de ilegalidad e informalidad en el transporte público, conforme con lo que ha señalado múltiples veces el Ministerio de Transporte, son materia de prioridad para las entidades del Sistema Nacional de Transporte, teniendo en cuenta que se ven transgredidos principios generales del transporte – entre otros, los de seguridad, libertad de acceso y calidad. La prestación de un servicio público de transporte en condiciones de ilegalidad o de informalidad genera una muy grave afectación del servicio, en la medida que obra en perjuicio de los empresarios que cumplen con la ley para operar en el mercado; y además incrementa irrazonablemente el riesgo de lesión o muerte para los pasajeros. La principal manera como se materializa esa intervención del Estado en la economía es señalando reglas obligatorias que deben ser tenidas en cuenta al momento de desarrollar una actividad económica: a esa forma de intervención la denominó la Corte genéricamente “regulación”, Para el caso que nos ocupa, existen al menos dos tipos de restricciones relevantes que surgen de la regulación: i) Restricciones sobre quién puede entrar al mercado. En primera medida, existen barreras de acceso de tipo legal respecto de quién puede ingresar al mercado, para ofrecer un servicio de transporte público. La restricción para entrar al mercado responde a que si quien la ejercita no cumple con alguna condición o calificación, se pondría en riesgo a los usuarios o a la colectividad. ii) Actividades prohibidas. En oportunidades se evidencia que la actividad económica sería tan riesgosa contra algún interés superior tutelado, que lo único que procede es su prohibición. Si lo anterior no bastara, nótese que la conducción de vehículos automotores es legalmente calificada en nuestro país como una “actividad peligrosa”. En efecto, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional han señalado sistemáticamente que “ la actividad de conducir un vehículo automotor no es un derecho; es una actividad peligrosa que pone en riesgo la vida de quienes conducen, de los demás conductores y de los peatones (...); la actividad de conducir vehículos automotores, ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional como por la especializada en la materia, una actividad peligrosa que coloca per se a la comunidad ante inminente peligro de recibir lesión” En esa medida, se han impuesto requisitos y controles sobre los vehículos , conductores y otros sujetos que intervienen en la actividad , que tienden a mitigar los factores de riesgo en esa actividad , a la vez que se han impuesto unas obligaciones y deberes a los prestadores de servicio público, puesto que “quien se vincula a ese tipo de actividades participa en la creación del riesgo que la misma entraña y, por lo tanto, tiene la obligación de extremar las medidas de seguridad, para evitar la causación de daños a otros y a sí mismos”. En ese contexto, se destaca que una de las motivaciones fundamentales para la expedición de la ley 105 de 1993, la Ley 336 de 1996 y la Ley 769 de 2002, consistió en la necesidad de contrarrestar los altos índices de accidentalidad; el legislador consideró necesario imponer algunos requisitos y limitaciones a su desarrollo, que garantizaran la total idoneidad, adiestramiento y destreza de quién conduce, lo cual a su vez garantiza, el cabal ejercicio del derecho a la libertad de circulación.



Que para el caso puntual se hizo la consulta respecto de la relación de las ordenes de comparendo impuestas al señor SIGIFREDO BAYARDO PAREDES VILLOTA y que reinciden en la comisión de la infracción tipificada en el Código Nacional de Tránsito, artículo 131, literal d), numeral 11, que establece: “Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días”.

En el documento presentado se evidencia la existencia de actuaciones por parte del señor PAREDES, que demuestran la prestación de un servicio de transporte público sin el cumplimiento de los requisitos.

La conclusión anterior encuentra fundamento en el hecho que, como se expuso, el comportamiento por activa del ciudadano señalado se enmarca en la prestación de un transporte ilegal e informal, se explica en la medida que, de conformidad con el documento presentado de SIMIT se tiene que al mismo se le ha impuesto otra orden de comparendo por la comisión de la conducta tipificada en la Ley 769 de 2002 con el código D12. Lo manifestado implica que, de forma reiterada dicha persona ha prestado el servicio público de transporte terrestre automotor sin la autorización emitida por el Ministerio de Transporte y en vehículos que no cuentan con la autorización y características para prestar el servicio público de transporte. Por lo anterior, existen elementos de juicio suficientes para afirmar que, el comportamiento desplegado por el ciudadano relacionado ha repercutido en la alteración del servicio de transporte público.

Se llevó a cabo diligencia de versión de descargos o versión libre rendida por el presunto infractor, diligencia en la que argumentó que el día de los hechos, en donde manifestó que recogió a unos ciudadanos venezolanos en la vía por cuanto se encontraba en ese momento circunstancias del paro nacional y que por “orden” de aquellos que se encontraban dirigiendo dichas marchas se vio en la obligación de transportarlos, el policía competente le ordena detener la marcha en el Km 33 vía Rumichaca, Municipio de Iles y se percata que los acompañantes del señor Paredes no eran conocidos de él si no pasajeros, manifestó que se dirigía al Municipio de Ipiales, sin embargo en ningún momento solicitó apoyo de la policía, quienes son los entes competentes para impartir alguna orden y en ese sentido tomar medidas pertinentes con las personas que se transportaban en dicho vehículo, por lo cual procede a notificarle la orden de comparendo.

A este Despacho le es imposible evidenciar, ni en la declaración el señor Sigifredo Bayardo, ni en el acervo probatorio que reposa en la presente investigación, prueba alguna que permita concluir la inexistencia de la infracción contemplada en el artículo 131, ordinal D, numeral 12 de la Ley 769 de 2002, ocasionada con el vehículo de placas ZIS478, dado que el agente de tránsito impuso una orden de comparendo teniendo la seguridad que los ocupantes que se movilizaba en el mismo, eran personas desconocidas, conclusión a la que llegó luego de realizar la respectiva indagación a los tripulantes del vehículo y constató que se encontraba realizando dicha conducta informal, de igual manera no se aportan pruebas que permitan desvirtuar la imputación hecha.

PRUEBAS TESTIMONIALES:

Es importante recalcar que frente a la valoración que el despacho le dio a las diferentes pruebas testimoniales, se considera pertinente citar la sentencia del 30 de enero de 2013 del Consejo de Estado, la cual indicó: *“no obstante, antes de dar plena credibilidad a dichas versiones juramentadas, es necesario tener en cuenta las reglas de la sana crítica según las cuales, para el estudio de la prueba testimonial, debe realizarse una lectura integral de todos los elementos que rodean la declaración, así como las condiciones personales del declarante, todo ello con el objetivo de verificar las características que deben estar presentes en la versión juramentada, si es que con ella se pretende formar el convencimiento del juez. Dichos rangos son la imparcialidad del testigo, la coherencia interna de sus dichos, la ciencia del conocimiento que tiene sobre los hechos y la coherencia externa del testigo con los demás medio de prueba que obren en el plenario”*¹. La prueba testimonial debe ser analizada en forma integral y no aisladamente en cada una de sus partes, además debe ser vista en conjunto con todos los demás medios de convicción que compone el conjunto probatorio, para lo cual debe tener en cuenta que lo dicho por el testigo se vea influenciado por la acción de tiempo transcurrido entre la ocurrencia de los hechos que se relatan y el momento en que se rinde la declaración. (Subrayado fuera de texto original)

Por lo tanto, la actividad intelectual de valoración por el juzgador no se somete generalmente a normas jurídicas. Sin embargo, en algunas puntuales ocasiones, la Ley, cuando se cumplan sus presupuestos y condiciones y sin necesidad de convencimiento judicial, establece la fijación del resultado de su práctica como fundamento de hecho de la resolución, es decir que, cuando en el mismo testimonio o declaración se establece el presupuesto de hecho que lleva al resultado, que es la sanción, se hace una valoración legal y conjunta de todas las pruebas aportadas y para el caso en concreto son las siguientes:

1. Declaración del Patrullero EYDER MENESES GUERRERO (policía quien elaboró la orden de comparendo), presente en el lugar de los hechos. El patrullero manifiesta detener la marcha al vehículo de placas ZIS478 conducido por el señor Sigifredo Bayardo Paredes Villota, se percata que los acompañantes a quienes se les solicitó documentación, no eran conocidos sino pasajeros de nacionalidad venezolana los cuales según manifestación del mismo señor Paredes, venían desde el corregimiento de mojarras y pretendían llegar hasta el Municipio de Ipiales.

Por tanto, El agente de tránsito en cumplimiento de su función de regular la circulación vehicular, peatonal y vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte al detectar una o más infracciones de tránsito por

¹ Sentencia del C.E., Sección Tercera. Magistrado Ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH, Bogotá D.C. 30 de enero de 2013.

parte del conductor de un vehículo, tendrá el deber de la imposición del respectivo comparendo. Por lo tanto, debe imponer las órdenes de comparendo cuando se violen las normas de tránsito.

Ahora, frente a la valoración de las pruebas testimoniales que realizó la Profesional Universitaria de la Subsecretaría de Tránsito y Transporte del Departamento de Nariño, este despacho considera que se hizo un análisis integral de todas las declaraciones y pruebas presentadas, sin embargo, no se logró desvirtuar el contenido de la orden de comparendo No. 99999999000004727805 de fecha 05 de junio de 2021, al contrario, se dejó claro el hecho de que se cometió el hecho, es decir, prestar un servicio informal de transporte.

En consecuencia, es conveniente citar un aparte de la Sentencia C-790-2006:

Respecto de los testigos sospechosos, quienes se encuentran en situaciones que afectan su credibilidad e imparcialidad y cuya declaración, si bien puede recibirse, ha de analizarse con severidad, la Corte señaló:

“En cuanto al artículo 217 del C.P.C., éste lo que hace es definir como sospechosos a aquellos testigos que se encuentren en circunstancias que puedan afectar su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencia, sentimientos o intereses que tengan con las partes o sus apoderados, de sus antecedentes personales u otras causas que determine el juzgador; ello por cuanto si bien la sola circunstancia de que los testigos sean parientes de una de las partes, no conduce necesariamente a deducir que ellos inmediatamente falten a la verdad, “...la razón y la crítica del testimonio aconsejan que se le aprecie con mayor severidad, que al valorarla se someta a un tamiz más denso de aquel por el que deben pasar las declaraciones libres de sospecha.”². (Subrayado fuera de texto original).

(...)

En consecuencia, la ponderación de una prueba como el testimonio, obliga al juez a desplegar su actividad con miras a determinar la fuerza de convicción del mismo, para lo cual deberá remitirse a criterios de lógica y experiencia que le permitan valorarla en su real dimensión, sin que ello implique, que se quebrante la presunción de buena fe que se atribuye a todas las actuaciones de los particulares. Si ello fuere así, la labor del juzgador se limitaría al registro de la versión, de la cual no podría dudar, lo que dejaría sin sentido su

² Corte Suprema de Justicia, Sentencia de 8 de junio de 1982.

Actuación e impediría el objetivo último del proceso, que no es otro que el arribo a la verdad material.”³

DE LA ORDEN DE COMPARENDO.

Si bien es cierto, la existencia de la orden de comparendo no es materia de discusión y la misma es una orden formal que implica, per se una notificación formal para acudir ante la autoridad administrativa, bien sea para acatar lo consignado en ella o para asumir el proceso contravencional y ejercer el derecho de defensa y contradicción.

Las definiciones contempladas en el artículo 2 de la ley 769 de 2002 confirman lo anterior al indicar al comparendo como:

“Una orden formal de notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente ante la autoridad de tránsito por la comisión de una infracción”.

La orden de comparendo, tiene como finalidad específica, lograr la comparecencia del implicado ante las autoridades competentes y por sí sola no implica sanción; solo constituye prueba documental si es decretada como tal dentro del proceso contravencional respectivo, actuación que efectivamente se dio, dado que al ser un documento público contiene una declaración juramentada del agente que lo emite, esto puesto que se encuentra consignado en la casilla # 18, en donde el agente de tránsito firma bajo la gravedad del juramento, y goza de presunción de legalidad hasta tanto no sea declarada su invalidez por la autoridad competente.

De lo argumentado y del articulado legal referenciado anteriormente, se concluye que la orden de comparendo es el estadio inicial y pilar fundamental que soporta un proceso contravencional, toda vez que implica para la dependencia departamental, un indicio de una posible comisión de una infracción por parte del implicado a las normas de tránsito, mientras que para el implicado, es un medio idóneo para darle conocimiento que, por la conducta desplegada, se iniciará un proceso administrativo, que por supuesto, cuenta con todas las garantías preestablecidas y sujetas a la ley y a la constitución.

Ahora bien, para referirse en lo atinente a las calidades o cualidades que debe tener un documento público, se expone lo preceptuado en Sentencia T-473-92:

“el término "documento público" se define de acuerdo a la persona que lo produce (funcionario público), y será público en la medida en que se produzca con las formalidades legales. Tiene, por supuesto, un mayor valor probatorio que el documento privado. Es, por tanto, una

³ Sentencia C-622-98. M.P. Fabio Morón Díaz.



perspectiva orgánica: el carácter público del documento lo determina la persona u órgano donde se origina.”

En consecuencia, para que el comparendo tenga la calidad de documento público, debe contener las formalidades legales, es decir que debe indicar el número de identificación del presunto infractor, el nombre, teléfono, dirección y el nombre y número de placa del agente que lo realiza, y de acuerdo al expediente que reposa en este despacho, la orden de comparendo No. 99999999000004727805 se encuentra diligenciada en legal y debida forma, individualizando de manera concreta al presunto infractor, el señor SIGIFREDO BAYARDO PAREDES VILLOTA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.3313.216, licencia de conducción No. 11313216-B2, dirección, teléfono, edad, número de placa del agente de tránsito que impuso el comparendo y finalmente, se encuentra firmada por el implicado. Por lo tanto, la orden de comparendo en mención contiene todas las formalidades legales que lo constituye como documento público.

Ahora bien, dicha orden de comparendo fue decretada y valorada dentro del proceso contravencional y al analizar las diferentes pruebas testimoniales, se logró demostrar la veracidad de lo consignado en ella.

Conforme a lo anterior y como se ha venido plasmando en el contenido del presente escrito, la resolución que declara contraventor al señor SIGIFREDO BAYARDO PAREDES es válida en la medida en que ésta se adecúa perfectamente a las exigencias del ordenamiento jurídico que la soportan, su estructura consta de todos los elementos que le son esenciales y es el resultado de un proceso lógico y secuencial, sin que sea la tesis del procesado la que tenga la suficiente solidez para que este despacho encuentre el motivo para desestimar lo actuado y decidido en la primera instancia.

Frente al procedimiento realizado por la autoridad de Tránsito, se cita lo preceptuado en el Artículo 135 de la Ley 762 de 2002:

“ARTÍCULO 135. PROCEDIMIENTO. 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 le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.”...

Por lo anterior, un policía puede abordar a un ciudadano **en cualquier momento y lugar público**, para desplegar acciones preventivas (sin la presencia de presunta infracción) ya sea para identificar a la persona, identificar el vehículo, etc. Pero también para desplegar acciones correctivas (ante la presunta incurrencia de una infracción de tránsito) y así **imponer una orden de comparendo**. En éste último caso, dicha facultad solamente está asignada a las autoridades de tránsito, de acuerdo a lo establecido en la Ley 769 de 2002 y la Resolución 3027 de 2010 expedida por el Ministerio de Transporte.



Por tanto es los agentes de tránsito deben acatar las disposiciones establecidas en la ley, para garantizar el cumplimiento de los derechos y deberes de los ciudadanos (peatones, conductores, etc), Lo anterior implica que tienen facultades preventivas que **les permite: exigir documentos, hacer registro a personas y/o vehículos, exigir la prueba de alcoholemia, etc**), y además tienen facultades correctivas (imponer orden de comparendo).

Por lo anterior, esta instancia no encuentra motivos y razones suficientes para anular o enmendar la sentencia dictada en primera instancia, pues de acuerdo a las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución, no se vulnera el debido proceso y mucho menos la Constitución Política de Colombia. En mérito de lo anterior, este despacho

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: CONFIRMAR en todos sus puntos lo resuelto en la Resolución S4727805-2021 de fecha 02 de diciembre de 2021, expedida por la Profesional Universitaria de la Subsecretaria de Tránsito y Transporte del Departamento de Nariño.

ARTICULO SEGUNDO: Notificar el presente acto a los directos interesados

ARTICULO TERCERO: Comunicar el presente Acto Administrativo al Técnico operativo de la Dependencia para el registro en la plataforma SIMIT de las sanciones respectivas, quien para el efecto entregará a este Despacho la evidencia del reporte de carga y estado de cuenta donde se confirme el registro de lo ordenado, además de la actualización de bases de datos que corresponda.

ARTICULO CUARTO: Devolver el expediente al área contravencional para lo de su competencia.

ARTICULO QUINTO: Frente a la presente resolución no procede recurso alguno

Dada en San Juan de Pasto, a los ocho (08) días de noviembre de 2022

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ROBERT HERNÁN CUATIN TUTALCHA
Subsecretaria de Tránsito y Transporte
Departamento de Nariño

Proyectó: María Paula Luna
Abogada Contratista S.S.T.T.