



Cartagena de Indias, D. T. y C., veinticuatro (24) de abril de dos mil dieciocho (2018).

**I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICADO Y PARTES INTERVINIENTES**

<b>Medio de control</b>	ACCIÓN DE TUTELA (IMPUGNACIÓN)
<b>Radicado</b>	13-001-33-33-015-2017-00274-01
<b>Demandante</b>	RAFAEL CARBONELL MUÑOZ
<b>Demandado</b>	INSPECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE PUERTO COLOMBIA Y OTRO
<b>Magistrado Ponente</b>	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
<b>Tema</b>	Debido Proceso Administrativo y Derecho de Defensa.

**II. PRONUNCIAMIENTO**

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por el accionante contra la sentencia proferida el 26 de febrero de 2018 por el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena de Indias, por medio del cual se negó el amparo al Debido Proceso Administrativo y Derecho de Defensa invocados por el accionante.

**II. ANTECEDENTES**

**1. Hechos relevantes planteados por la parte accionante.**

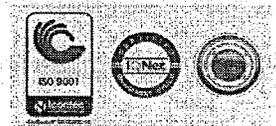
"1. - La Secretaría de Tránsito (sic) del Municipio de Puerto Colombia, me impuso el COMPARENDO No. 08634001000007071368, de fecha Diez (10) de Septiembre de Dos Mil Dieciséis (2016), 10/09/2016, por medio de una FOTOMULTA; por supuestamente haber superado los límites de velocidad establecidos en la vía al Mar, en esa fecha 10 de Septiembre de 2016, en las horas de la mañana.

2. - Según lo que se dice en la Infracción de tránsito, el automotor de mi propiedad, Automóvil de Placas MUM 801, había supuestamente excedido el límite de Velocidad en la Vía al Mar, a la altura del Municipio de PUERTO COLOMBIA.

3. - La FOTOMULTA que me envió la Secretaría de Tránsito de Puerto Colombia, muestra la imagen de la parte trasera del vehículo de mi propiedad, cuando es captado por la Cámara, casi al final del campo visual de captura de ésta, cuando supuestamente está excedido el Límite de Velocidad, al transitar a 100 kilómetros, por una zona que se dice es de 90 kilómetros por hora.

4. - La Secretaría de Tránsito de Puerto Colombia me envió un CITATORIO para que concurren a notificarme personalmente de la Infracción de tránsito que se me había impuesto.

5. - El CITATORIO fue enviado cuando había vencido el término legal de tres (03) días (sic) que tiene establecido la norma del Código Nacional de Tránsito para que se enviara éste. La supuesta infracción ocurrió el 10 de septiembre de ese año, el Citatorio llegó el día 19 de septiembre de 2016; por lo que el término para enviar el CITATORIO, venció el día 14 de septiembre de 2016.





6. – Con fundamento en el hecho de haber sido enviado el Citatorio fuera del término establecido en la ley, le solicité a la Secretaría de Transito (sic) de Puerto Colombia, la Revocatoria Directa de la Infracción de la FOTOMULTA que me fue impuesta, solicitud que me fue negada.

7. – La Respuesta Negativa a mi solicitud de Revocatoria Directa de la FOTOMULTA que me había sido impuesta por la Secretaría de Transito (sic) de Puerto Colombia, me fue dada por la Inspector (sic) de Tránsito y Transporte No Dos del Municipio de Puerto Colombia, Dra. BERLIDES CAMARGO ALTAMAR".

### **1. Pretensiones.**

Se señalan como pretensiones las siguientes:

"Con base en la anterior exposición, solicito al señor Juez que se TUTELEN mis Derechos Fundamentales al Debido Proceso, el Derecho de Defensa, los que están siendo vulnerados por la Autoridad Accionada, al pretender cobrarme una INFRACCIÓN DE TRANSITO (sic), una FOTOMULTA que no me fue notificada en legal forma, dentro del Término establecido en la ley.

Que como consecuencia esta declaración, se ordene en la sentencia de tutela a la autoridad accionada, que declare LA NULIDAD DE TODO EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO (sic) que se ha tramitado en mi contra, a partir del envío de CITATORIO que se me remitió por fuera del término legal para hacerlo".

### **3. Actuación procesal relevante.**

El señor RAFAEL CARBONELL MUÑOZ, actuando en nombre propio, presentó acción constitucional de Tutela el 17 de agosto de 2017, contra el INSPECTOR DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE NO. 2 DEL MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA ATLÁNTICO. (Fol. 1-8)

La presente acción fue repartida por la Oficina de Apoyo el 17 de noviembre de 2017, correspondiéndole conocer del asunto al Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena de Indias (Fol. 64). Por medio de auto de fecha de 17 de noviembre del mismo año, el mencionado Despacho, decidió admitir la demanda. (Fol. 66-68)

El 29 de enero de 2018, la accionada dio contestación a la demanda. (Fol. 119-124)

En sentencia de fecha 26 de febrero de 2018, el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena de Indias, consideró improcedente

la acción, exponiendo sus razones de fondo en la parte motiva dentro de la misma providencia. (Fol. 163-179)

El 05 de marzo del mismo año, el accionante presentó escrito de impugnación contra la providencia de fecha de 26 de febrero de 2018. (Fol. 185)

A través de auto de fecha 07 de marzo de esta anualidad, el *aquo* consideró procedente conceder la impugnación, aludiendo que el mismo fue interpuesto dentro del término pertinente para ello. (Fol. 187)

### **3.1 Admisión y notificación.**

La acción de tutela de la referencia, se presentó el día 17 de agosto de 2017, correspondiéndole su reparto al Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena de Indias, tal y como consta en el folio 64 del expediente. Por medio de auto de fecha de 17 de noviembre del mismo año, el mencionado Despacho, decidió admitir la demanda. (Fol. 66-68)

Mediante auto de fecha 29 de noviembre de 2017 (Fol. 75-76), el *aquo* decidió suspender los términos de que trata el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991 para proferir fallo, hasta tanto no se tuviera certeza de la notificación del auto admisorio de la presente acción a la parte demandada; esta es INSPECTOR DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE No. 2 del MUNICIPIO de PUERTO COLOMBIA, Doctora BERLEDIS CAMARGO ALTAMAR, o quien hiciera sus veces. En el mismo auto, se ordenó al Alcalde del Municipio de Puerto Colombia, Atlántico, Doctor STEIMER MANTILLA, o quien hiciera sus veces, para que procediera a notificar a la parte accionada del auto de fecha 17 de noviembre de 2017 que admitió la presente acción Constitucional.

Así mismo, por medio de auto de fecha 18 de enero de la presente anualidad (2018), el *aquo* ordenó requerir al Alcalde del Municipio de Puerto Colombia, Atlántico, Doctor STEIMER MANTILLA, o quien hiciera sus veces, para que procediera a notificar a la parte accionada del auto de fecha 17 de noviembre de 2017 que admitió la presente acción; y en el mismo auto se requirió al accionante, para que rindiera informe, indicando si intentó o no la notificación del auto de fecha 17 de noviembre de 2017 que admitió la tutela, y si lo hizo, que manifestara si logró o no la notificación del mencionado auto a la accionada.



Finalmente, mediante auto de fecha 08 de febrero de 2018 (Fol. 104-108), el antes mencionado Despacho vinculó como parte accionada al INSTITUTO DE TRÁNSITO DEL ATLÁNTICO, a través de su director el Doctor CARLOS MAFIO GRANADOS BUITRAGO, a quien se le concedió el término de dos días para que rindiera informe sobre los hechos que sustentan la presente acción de tutela, así mismo se vinculó dentro del proceso de la referencia en el mismo auto al SECRETARIO DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE PUERTO COLOMBIA ATLÁNTICO, Doctor LEONARDO VARGAS HERNÁNDEZ, donde le concedió el término de un día para que rindiera informe específicamente a cerca de "si el cargo denominado *Secretario de Tránsito y Transporte de Puerto Colombia Atlántico que el (sic) regenta es o era para la época de ocurrencia de los hechos el denominado cargo de INSPECTOR DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE No. 2 de Puerto Colombia regentado por la Doctora BERLEDIS CAMARGO ALTAMAR*".

### **3.2 De la contestación de la demanda.**

#### **3.2.1 Secretaría de tránsito y transporte de Puerto Colombia. (Fol. 119-124)**

La accionada en su informe, de acuerdo con los planteamientos expresados sobre el tema objeto de examen, manifestó lo siguiente:

*"la Secretaría de Transporte y Tránsito de Puerto Colombia, con el fin de reducir los índices de accidentalidad, ha implementado el sistema de detección de infractores de tránsito para controlar las vías dentro de su jurisdicción verificando con dicho sistema el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte.*

*Entre las medidas implementadas se encuentra la instalación y puesta en funcionamiento de equipos que permiten verificar y controlar la conducta de presuntos infractores en temas como el exceso de velocidad, como es el caso objeto de estudio, para lograr un aconductamiento (sic) de los usuarios de las vías lo que se traduce en mejorar la movilidad y particularmente la seguridad vial.*

*(...)*

*Una vez verificado el Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito, se evidencia que a la fecha, se encuentra cargada a nombre del accionante la infracción de tránsito 08634001000007071368 del 10 de septiembre de 2016 perteneciente al Organismo de Tránsito del Atlántico.*

*Ahora bien, es menester aclarar que a la fecha, el señor RAFAEL CARBONELL MUÑOZ, no posee infracciones de tránsito de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Puerto Colombia, por lo que le corresponde al referenciado Organismo, ejercer su respectivo derecho de defensa y contradicción, explicando cómo se surtió el procedimiento contravencional (sic) de la orden de comparendo N° 08634001000007071368 del 10 de septiembre de 2016".*



### 3.2.2 Instituto de tránsito del Atlántico. (Fol. 126-138)

La entidad accionada, representada por su director, Doctor CARLOS MAFIO GRANADOS BUITRAGO, dentro de la oportunidad otorgada, afirmó:

"Es cierto que el señor RAFAEL CARBONELL MUÑOZ, radicó derecho de petición ante este organismo de tránsito bajo el número 2017-0006550 del 12/05/2017, en el cual manifiesta su inconformidad sobre la orden de Comparendo 08634001000007071368 de 2016-09-10 cometidas con el vehículo de su propiedad de placas MUM801.

Que el Instituto de Tránsito del Atlántico, respetuosos del Derecho Fundamental consagrado en el artículo 23 de la Carta Magna, y en procura de atender la petición del accionante, procedió a dar respuesta a su solicitud el día 18 de mayo de 2017, que es de resaltar que la misma fue enviada a la dirección reportada para efectos de notificación: CALLE 67 # 3-72 BARRIO CRESPO en Cartagena (Bolívar) y según el reporte de la empresa de mensajería Servientrega fue recibido, como se evidencia en la guía #10570948537.

(...)

Sin perjuicio de lo anterior, se hace un recuento de la actividad procesal del caso objeto de estudio en el que se evidencia que la entidad se ha ajustado a derecho y garantizado el debido proceso y el derecho de defensa del actor, dentro del proceso contravencional iniciado al señor RAFAEL CARBONELL MUÑOZ.

SEÑOR Juez, es cierto que el señor RAFAEL CARBONELL MUÑOZ identificado con c.c. No. 73.086.520 se encuentra reportado en la base de datos SIMIT debido a la orden de comparendo 08634001000007071368 de 2016-09-10.

Que conforme a lo reportado en el registro único nacional de tránsito (Runt), el accionante es el propietario del vehículo de placa **MUM801**, para la fecha de la comisión de la infracción y señaló como lugar de notificación **CALLE 67 # 3-72 CRESPO en Cartagena (Bolívar)**.

Que la ley 1383 del 16 de marzo de 2010 reformó la ley 769 de 2002 o Código Nacional de Tránsito y preceptuó en lo que respecta a comparendos electrónicos lo siguiente:

"Artículo 22. El artículo 135 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 135. Procedimiento. (...) "las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora, en tal caso se enviará por correo dentro de los tres (03) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario quien estará obligado al pago de la multa...", expresión que de acuerdo a la sentencia c-980 de 2010, no establece una forma de responsabilidad objetiva ni viola el derecho al debido proceso, pues es una interpretación sistemática y armónica de la misma, permite advertir que el propietario del vehículo está en capacidad de comparecer al proceso administrativo para ejercer la defensa de sus intereses, de manera que la obligación de pagar la multa solo se produce cuando se establezca su culpabilidad, es decir, cuando se pruebe que él fue quien cometió la infracción, o cuando éste lo admita expresa o implícitamente".

Lo anterior a su vez conforme a la directriz impuesta por el Ministerio de Transporte en la Resolución 003027 de 2010, artículo 6:

"Artículo 6°. **Copias del Comparendo.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, el Organismo de Tránsito competente **deberá enviar dentro de los tres (3) días-hábiles siguientes a la imposición de un comparendo por infracción a las normas de tránsito** copia de este al propietario y a la empresa donde se encuentra vinculado el vehículo.



Para el cumplimiento de esta obligación el Organismo de Tránsito podrá utilizar cualquier medio físico o electrónico de correspondencia y deberá realizarse a partir del primero de junio de 2010, fecha en la cual entrará en vigencia el nuevo formulario de Comparendo Único Nacional.

(...)" (Negrita intencional)

La norma cuando hace mención del comparendo **dentro de los tres días hábiles**, estos se contabilizan **a partir del momento en que el agente de tránsito valida las pruebas** y posteriormente emite el comparendo junto con un oficio con el que se busca informar el presunto infractor la existencia de unas pruebas en su contra por la presunta comisión de una infracción de tránsito. Este término de los tres días hábiles no ha sido vulnerado ya que posterior a la valoración el envío del comparendo se hizo dentro del término.

Que la obligación del Organismo de Tránsito está es en "enviar" por correo el comparendo y sus soportes a la dirección del propietario y posible infractor. No podemos confundir enviar con notificar, pues la norma es muy clara al respecto.

En este orden de ideas, la orden de comparendo No. 08634001000007071368 de 2016.09.10 fue validada por el agente de tránsito el día 14/09/2016 y fue puesta en la oficina de correos el día 16/09/2016, mediante guía No. 10570025327 es decir, dentro de los tres días hábiles siguientes de haberse validado la orden de comparendo, lo anterior puede ser corroborado en las observaciones de la orden de comparendo y en la respectiva guía de envío.

De lo anterior, se evidencia que el envío de notificación de la orden de comparendo se realizó dentro del término legal estipulado de 3 días hábiles a la dirección que el señor RAFAEL CARBONELL MUÑOZ, como propietario del vehículo de placa MUM801 tenía registrada en la base de datos del Runt para la fecha de la comisión de la infracción la cual CALLE 67 #3.72 (Sic) CRESPO en Cartagena (Bolívar).

Cumplido con el primer requisito de procedibilidad, como es enviar las comunicaciones a tares de la Empresa de Mensajería contratada se espera la constancia de recibo de la misma y a partir de ese momento comienzan a correr los **once días hábiles** consignados en la normatividad, para que el presunto infractor comparezca ante el llamado de la Autoridad y ejerza su derecho a la defensa. Transcurrido el término si no comparece se espera los veinticinco días adicionales que estipula el procedimiento (artículo 22 de la ley 1383 de 2010) y se constituye la audiencia pública donde son valoradas las pruebas y se determina la responsabilidad en presencia de la persona, si ha comparecido o en su ausencia de conformidad a los parámetros de Ley.

Señor Juez, la notificación por correo solo se entiende surtida a partir del momento en que el destinatario recibe efectivamente la orden de comparendo que contiene el acto contravencional, lo cual significa que sólo en ese momento, éste resulta jurídicamente oponible, siendo el recibido de la misma la prueba válida para que se puedan contar los términos establecidos por la Ley. De lo que se desprende que dicho término no es perentorio en tanto no se haya recibido efectivamente la orden formal de notificación, en el caso que nos ocupa, la orden de comparendo 08634001000007071368 de 2016.09.10, fue enviada al domicilio señalado en la base de datos del Runt para la fecha de la comisión de la infracción.

De conformidad con el reporte de la empresa Mensajería Carter, en virtud del principio de buena fe consagrado en la Constitución Nacional de Colombia, dicha empresa certificó que la orden de comparendo efectivamente fue llevada al domicilio registrado en la base de datos del Runt y fue ENTREGADA, tal como se evidencia en las guías #10570025327.

(...)



Teniendo en cuenta lo anterior, este Organismo de Tránsito avocó el conocimiento del trámite contravencional objeto de estudio, continuó con el mismo, y tomó una decisión definitiva. Declarándole contraventor de la norma de tránsito, en relación con la orden de comparendo relacionada por medio de las resoluciones sancionatorias ATF2016043047 de 2016.11.02, que por su parte fue notificada en estrado, dándole fin al proceso contravencional, de conformidad con el artículo 139 de la Ley 726 de 2002.

(...)

Luego de haberse culminado el proceso contravencional, se procedió a iniciar el Proceso Administrativo de Cobro Coactivo, librándose el Mandamiento de Pago W/MATL2017002301 de 2017.02.20 como acto administrativo que consiste en la orden de pago que dicta el funcionario ejecutor. Para que el ejecutado cancele la suma adeudada contenida en el título ejecutivo, junto con los intereses causados y las costas del proceso; en virtud de lo acabado de mencionar, resulta importante traer a colación a colación que los procesos adelantados fueron en estricto cumplimiento de la Ley de Tránsito de conformidad con lo señalado en el Decreto 1066 de 2006, por medio del cual se dictan normas para la normalización de cartera pública, (...)

De otro lado, cabe aclarar que la primera etapa de la notificación del proceso de cobro coactivo en el envío de la citación para que la persona comparezca en un término diez (10) días contados a partir del recibido de la comunicación a notificarse del mandamiento de pago será notificado por correo de conformidad con lo establecido en el artículo 826 en concordancia con el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional.

En cumplimiento a lo anterior, conforme a lo establecido en el artículo 563 del Estatuto Tributario Nacional, en lo que manifiesta respecto a la dirección para notificaciones en su parágrafo segundo, que "(...) la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a la que establezca la Administración mediante verificación directa o mediante utilización de guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria (...)", esta administración se encuentra dentro del proceso de verificación de datos para notificar en debida forma las actuaciones administrativas originadas por el cobro coactivo.

De acuerdo a lo expuesto se concluye que no hay violación al debido proceso, en cuanto la notificación se llevó a cabo tal como lo establece la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que los términos del proceso contravencional de a referencia se empiezan a contar desde el momento en que la notificación de la orden de comparencia, además se le aclara que **el comparendo es una "Orden de notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente ante a la autoridad de tránsito por la comisión de una infracción"**. Por lo anterior, queda claro que la orden de comparendo no implica a una sanción, es la notificación de un inicio de un proceso contravencional, originado por una infracción de tránsito realizada por un vehículo de su propiedad, dentro del cual usted cuenta con todas las garantías procesales para controvertirla o acogerse a los descuentos de Ley, según sea el caso.

Con respecto al debido proceso, este despacho informa que la jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías mismas previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso. Las garantías mínimas previas tienen que ver con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como (i) el derecho de acceso a la administración de justicia con la presencia de un juez natural; (ii) el derecho de ser informado de las actuaciones que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción; (iii) el derecho de expresar libre y abiertamente sus opiniones; (iv) el derecho de contradecir o debatir las pretensiones o excepciones propuestas; (v) el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable y sin dilaciones injustificadas y, (vi) el derecho a presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra. A su vez, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de



una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa. (...)

En el caso que nos atañe, considero señor Juez que al accionante se le brindaron todas las garantías procesales establecidas, pues una vez surtida la orden de comparendo, el inculpado podrá aceptar o rechazar la comisión de la infracción, según lo establecido en los artículos 129 del Código Nacional de Tránsito Terrestre y 205 del Decreto 19 de 2012. Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que éste decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles, cosa que no hizo. Y ahora pretende recurrir a la acción de tutela, como un mecanismo de recurso ante las decisiones que pueda tomar la inspectora de Tránsito de este organismo.

Por lo anterior considero y solicito señor Juez que se declare la improcedencia de la presente acción de tutela, y en caso de ser procedente se nieguen toda las pretensiones de la misma de acuerdo con las razones expuestas".

#### **4. Sentencia de Primera Instancia. (Folios 163-179)**

El Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia 26 de febrero de 2018, resolvió negar el amparo de los derechos al debido proceso y derecho de defensa, invocados por el accionante, argumentando en síntesis lo siguiente:

"De las pruebas obrantes en el plenario se observa que el comparendo No. 08634001000007071368 de fecha 10 de septiembre de 2016. (fl 121-124) no fue impuesto por la **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE PUERTO COLOMBIA**, como lo afirma el accionante señor (sic) la Ley 769 de 2002 sino por el **INSTITUTO DE TRÁNSITO DEL ATLÁNTICO**. El accionante no obstante que mediante auto de fecha 08 de febrero se le corrió traslado del memorial presentado por la Secretaría de Tránsito de Puerto Colombia en el cual dicha entidad manifiesta que en su base de datos no reposa multa o comparendo impuesto al señor RAFAEL ELOY CARBONELL MUÑOZ y que el comparendo No. 08634001000007071368 de fecha 10 de septiembre de 2016 fue expedido por el **INSTITUTO DE TRÁNSITO DEL ATLÁNTICO**, **no manifestó nada al respecto**. Razón por la cual en la parte resolutive se ordenará desvincular a la **SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE PUERTO COLOMBIA**.

(...)

El **INSTITUTO DE TRÁNSITO DEL ATLÁNTICO** en su informe (fl 126-161) manifiesta que la orden de comparendo No. 08634001000007071368 de fecha 10 de septiembre de 2016 fue validada por el agente de tránsito el 14 de septiembre de 2016 y enviada al accionante el día 16 de septiembre de 2016 por correo mediante la guía 10570025327, la cual fue entregada el día 19 del mismo mes y año en la calle 67#3-72. Crespo Cartagena (Bolívar) como da cuenta la certificación de servientrega (fl 139) en la que se evidencia la guía No 10570025327 con la firma del señor RAFAEL CARBONELL identificado c.c. 73.086.520 y así lo acepta el accionante en el hecho quinto de la solicitud de tutela (fl 1).

El accionante en el hecho quinto de su solicitud de tutela afirma que la autoridad de tránsito omitió enviarle el citatorio dentro del término de 3 días siguientes a la ocurrencia de la información de tránsito, que el término de tres días para que la Autoridad de tránsito le enviara el citatorio venció el 14 de septiembre 2016.

Al respecto se tiene que el artículo 137 del Código Nacional de Tránsito señala que:



"En los casos en que la infracción fuere detectada por medios que permitan comprobar la identidad del vehículo o del conductor el comparendo se remitirá a la dirección registrada del último propietario de vehículo.

La actuación se adelanta en la forma prevista en el artículo precedente, con un plazo adicional de **seis (6) días hábiles contados** a partir de del recibo de la comunicación respectiva, para lo cual deberá disponerse de la prueba de la infracción como anexo necesario del comparendo".

Así las cosas se tiene que la Infracción ocurrió el 10 de septiembre de 2016, por lo que la entidad de conformidad con el artículo 135 y 137 del CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO contaba con 9 días para notificar el comparendo No 08634001000007071368 de fecha 10 de septiembre de 2016 venció el 22 de septiembre de 2016 de las pruebas arrojadas por el accionado INSTITUTO DE TRÁNSITO DEL ATLÁNTICO es claro que el día 14 de septiembre de 2016 (141) expidió la notificación pertinente, la cual fue recibida el día 19 de septiembre de 2016 por el accionante RAFAEL CARBONELL MUÑOZ (fl 145), es decir antes del vencimiento del término.

Valga traer a colación lo dispuesto en el Código Nacional de Tránsito ley 769 de 2002, modificado por la ley 1383 de 2010 en el cual se define el 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"

De la anterior definición se tiene que el comparendo es una orden de notificación para que el presunto infractor comparezca ante la autoridad de tránsito de la jurisdicción dl lugar donde se impuso la orden de comparendo, para que en audiencia pública, rinda su versión sobre la inconformidad que tenga sobre el procedimiento y solicite las pruebas que pretende hacer valer, es decir el comparendo **no es una sanción, es la notificación para el inicio del proceso contravencional.**

Así mismo se tiene que la autoridad de tránsito en el aviso le comunicó al accionante que contaba con once días para comparecer a notificarse y que si no asistía dentro de los once días siguientes a la notificación del comparendo, la autoridad de tránsito, dentro de los 30 días siguientes a la ocurrencia de la infracción seguiría el proceso. (fl 141)

Observa el Despacho que a folio 147 al 159 reposa acta de audiencia pública de fecha 2016-11-02 en el cual consta que el señor RAFAEL CARBONELL, no compareció dentro de los 11 días hábiles siguientes al recibo del aviso y no presentó excusas por no comparecer.

El plazo de los once días para comparecer fue contabilizado a partir del momento en que se entregó la notificación en su residencia, que en este caso, sin duda, comenzó a partir del 20 de septiembre de 2016 y, por lo tanto, feneció el 04 de octubre de 2016. Así las cosas, el 02 de noviembre de 2016, la autoridad de tránsito abrió la audiencia pública a la cual no asistió el accionante señor RAFAEL CARBONELL. En la mencionada audiencia pública el hoy accionante fue declarado contraventor mediante la Resolución No ATF20166043047 DE 2016-11-02, la cual fue notificada en estrado, ejecutoriada y en firme".

## **5. Impugnación de la sentencia. (Folios 185)**

El día 05 de marzo de 2018, el accionante presentó escrito de impugnación, contra el fallo de tutela de 26 de febrero de 2018, notificado el 28 de febrero de la misma anualidad, a través de buzón de correo electrónico (folio 180), esto es, dentro de la oportunidad legal.



### **III. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

#### **1. Competencia.**

Es competente esta Corporación para conocer de la impugnación propuesta por la parte accionada, por tratarse de un fallo proferido en primera instancia por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena.

El artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, enseña que la impugnación de los fallos de tutela será conocida por el superior jerárquico del Juez de primera instancia, siendo esta Corporación el superior de los Jueces Administrativos del Circuito de Cartagena.

#### **2. Problema jurídico.**

El problema jurídico se concreta en determinar si en el sub iudice, el Instituto de Tránsito del Atlántico vulneró los derechos de Defensa y Debido Proceso Administrativo del señor RAFALE CARBONELL MUÑOZ, al no haberle notificado que le fue impuesta una fotomulta por parte de este organismo.

Si la respuesta es negativa, se debe CONFIRMAR el fallo impugnado, en caso contrario, se revocará y se ampararán los derechos deprecados.

#### **3. Tesis de la Sala.**

La Sala confirmará el fallo impugnado por considerar que en el trámite del procedimiento contravencional, ni el de jurisdicción coactiva, existe vulneración alguna de los derechos deprecados en la acción objeto de estudio por parte del Instituto de Tránsito del Atlántico.

#### **4. La acción de tutela, su naturaleza jurídica.**

##### **1.1 Requisitos de procedencia.**

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991 por el cual se regula el trámite de la acción de tutela, esta requiere para su



procedencia el cumplimiento de ciertos presupuestos, los que son analizados ulteriormente.

### 1.1.1. La Subsidiariedad o Residualidad:

Hace referencia a que la Acción de tutela procede únicamente cuando no existe otro medio de defensa judicial para hacer valer los derechos fundamentales que se estimen vulnerados o amenazados, es decir, que los asociados deben agotar las herramientas judiciales que el legislador haya establecido, para poder acudir ante el Juez Constitucional.

Sin perjuicio de lo anterior, no se aplicará la subsidiariedad cuando el Actor con la Acción de Tutela, pretenda evitar un perjuicio irremediable con ocasión a la vulneración del derecho esbozado, o cuando los mecanismos ordinarios se tornen ineficaces, teniendo en cuenta las condiciones de debilidad manifiesta en que se pueda encontrar la persona a causa de factores físicos, económicos o sociales, ajustándose así al criterio esgrimido por la Corte Constitucional, como se cita a continuación:

*“De acuerdo con el artículo 86 superior, la acción de tutela procede, como mecanismo de protección de los derechos fundamentales, cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial pues se trata de un mecanismo subsidiario de protección y no de uno susceptible de remplazar los medios judiciales ordinarios. Con todo, el mismo precepto superior consagra un supuesto en el que la acción de tutela procede a pesar de la existencia de tales medios judiciales: Hay lugar al amparo constitucional de los derechos cuando se interpone como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, perjuicio que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, solo concurre cuando es inminente, grave y de urgente atención”.*

Al respecto el inciso 3º del artículo 86 superior dice:

***“Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.*** (Negritas fuera de texto original).

### 1.1.2. La inmediatez:

La Acción de Tutela debe ser interpuesta en un tiempo razonable, teniendo siempre presente la ocurrencia del hecho o la omisión generadora de la amenaza o violación del derecho invocado.



La razón de ser de la inmediatez es la prevalencia misma del derecho fundamental conculcado, en el entendido que no tendría objeto amparar un derecho en el que la violación se haya consumado sin que se pueda restablecer éste a su estado natural.

### **1.1.3. La especialidad:**

La razón de ser o el objeto de la Acción de Tutela es la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales, es decir, procede únicamente para proteger esta clase de derechos y no para otros, de ahí la especialidad de la Acción.

## **5. Marco normativo y jurisprudencial**

### **5.1 Del procedimiento sancionatorio en materia de tránsito.**

El procedimiento sancionatorio en materia de tránsito está regulado por las disposiciones que se enuncian a continuación:

**ARTÍCULO 135. PROCEDIMIENTO.** Modificado por el art. 22, Ley 1383 de 2010.  
“(…)

*No obstante lo anterior, las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. En tal caso se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario, quien estará obligado al pago de la multa. Para el servicio público además se enviará por correo dentro de este mismo término copia del comparendo y sus soportes a la empresa a la cual se encuentre vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.*

(…)”

**ARTÍCULO 136. REDUCCIÓN DE LA MULTA.** Modificado por el art. 24, Ley 1383 de 2010.

*“Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá sin necesidad de otra actuación administrativa, cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco días siguientes a la orden de comparendo, igualmente, o podrá cancelar el setenta y cinco (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo, en estos casos deberá asistir obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en el Centro Integral de Atención, donde se cancelará un 25% y el excedente se pagará al organismo de tránsito. Si aceptada la infracción, esta no se paga en las oportunidades antes indicadas, el inculpado deberá cancelar el (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.*

*Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, el inculpado deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que este decrete las pruebas conducentes que le sean*



solicitadas y las de oficio que considere útiles. Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la autoridad de tránsito después de 30 días de ocurrida la presunta infracción seguirá el proceso, entendiéndose que quedará vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

(...)"

**ARTÍCULO 137. INFORMACIÓN.** "(...) La actuación se adelantará en la forma prevista en el artículo precedente, con un plazo adicional de seis (6) días hábiles contados a partir del recibo de la comunicación respectiva, para lo cual deberá disponerse de la prueba de la infracción como anexo necesario del comparendo. 137 de la Ley 769 de 2002. (...)"

## **5.2 Debido proceso administrativo y derecho de defensa.**

El derecho al debido proceso en materia administrativa se compone además de las prerrogativas consagradas en el artículo 29 de la Carta Política, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, de la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de las decisiones de la administración mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.

El derecho de defensa es una de las garantías que hace parte del debido proceso, el cual se concreta en el derecho de contradicción y la defensa técnica; lo que se materializa en la posibilidad de presentar argumentaciones y pruebas.

La Corte Constitucional<sup>1</sup>, sobre las infracciones de tránsito y el debido proceso en dicho tema manifestó:

"En lo concerniente al debido proceso administrativo, debe señalarse que se encuentra regulado en el Artículo 29 de la Constitución Política, en el cual se determina la aplicación del debido proceso en "todá clase de actuaciones judiciales y administrativas"; así como en el Artículo 209 del mismo texto y en el numeral 1º del Artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se regula como un principio fundamental de la función administrativa.

Frente a este particular, en la **Sentencia C-980 de 2010**, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:

"(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal". Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados".

<sup>1</sup> Sentencia T-051/16 La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Gloria Stella Ortiz Delgado.



En la misma providencia, **se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo**, de acuerdo a la jurisprudencia sentada por este alto Tribunal, son las siguientes:

"(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso."

Para las autoridades públicas, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que en todo proceso, desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva a los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

Lo antes mencionado cobra especial importancia cuando se trata del proceso administrativo sancionador, el cual constituye una facultad de las autoridades públicas para el cumplimiento de sus decisiones de carácter correctivo (dirigida a los particulares) o disciplinario (aplicada a los servidores públicos). Las decisiones correctivas están reguladas, en principio, con un fin preventivo para que los administrados se abstengan de incurrir en conductas que puedan, entre otras cosas, afectar la convivencia social, fin esencial del Estado. De ahí que el proceso administrativo sancionatorio, desde esta perspectiva, constituye un límite a las libertades individuales en aras de garantizar el orden público.

**En materia de tránsito, el derecho administrativo sancionador es aplicado desde su óptica correctiva, para que los particulares se abstengan de incurrir en las conductas que les están proscritas de acuerdo al Código Nacional de Tránsito y, en caso de hacerlo, se pretende que la administración esté facultada para imponer y hacer cumplir las sanciones a que haya lugar.**

**Se resalta que las sanciones en materia de tránsito se imponen para regular las conductas de aquellas personas que realizan una actividad peligrosa, como la conducción de vehículos automotores, con la cual están en riesgo valores tan importantes para el Estado como la vida y la seguridad de sus ciudadanos, con lo que se busca, en todo caso, preservar el orden público".** (Negrilla fuera de texto original)

Continúa manifestando el Alto Tribunal Constitucional, que:

"Como se determinó anteriormente, el derecho fundamental al debido proceso administrativo se descompone en diferentes garantías, una de ellas es el derecho de defensa y contradicción, consistente en el derecho reconocido a toda persona "de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como ejercitar los recursos que le otorga" la ley.

Doctrinariamente, se ha establecido que el derecho de defensa:

"concreta la garantía de la participación de los interlocutores en el discurso jurisdiccional, sobre todo para ejercer sus facultades de presentar argumentaciones y pruebas. De este modo, el derecho de defensa garantiza la posibilidad de concurrir al proceso, hacerse parte en el mismo, defenderse, presentar alegatos y pruebas. Cabe decir que este derecho fundamental se concreta en dos derechos: en primer lugar el derecho de contradicción, y, en segundo lugar, el derecho a la defensa técnica."

El derecho de defensa, puntualmente, se centra en la posibilidad de que el administrado conozca y tenga la posibilidad de hacer parte del procedimiento que lo involucra y, a partir de ahí, exponer su posición y debatir la de la entidad correspondiente por medio de los recursos y medios de control dispuestos para el efecto. Por su parte, el derecho de contradicción, tiene énfasis en el debate probatorio, implica la potestad de presentar pruebas, solicitarlas, "participar efectivamente en [su] producción" y en "exponer los argumentos en torno a lo que prueban los medios de prueba".

En suma, esta garantía procesal consiste, primero, en la posibilidad de que el particular, involucrado en un procedimiento o proceso adelantado por la administración, pueda ser escuchado y debatir la posición de la entidad correspondiente; segundo, presentar pruebas, solicitar la práctica de las que se considere oportuno y, de ser pertinente, participar en su producción; tercero, controvertir, por medio de argumentos y pruebas, aquellas que contra él se alleguen; cuarto, la posibilidad de interponer los recursos de ley y, quinto, la potestad de ejercer los medios de control previstos por el legislador.

Uno de los requisitos para poder acceder a esta garantía procesal es tener conocimiento de la actuación surtida por la administración, en razón de ello, el principio de publicidad y, el procedimiento de notificación que de él se desprende, constituye un presupuesto para su ejercicio".

Por otro lado, en cuanto al procedimiento que debe surtirse frente a las infracciones de tránsito capturadas por medios tecnológicos, en la misma sentencia, la Corte manifestó lo siguiente:

"El procedimiento que debe surtirse ante una infracción de tránsito captada por medios tecnológicos está regulado en la Ley 769 de 2002, [p]or la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones, y por la Ley 1383 de 2010, [p]or la cual se reforma la Ley 769 de 2002-Código Nacional de Tránsito-, y se dictan otras disposiciones. Entiéndase infracción de tránsito la "[t]ransgresión o violación de una norma de tránsito".

Según lo estipulado en el inciso 5° del Artículo 135 de la Ley 769 de 2002, modificado por el Artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, las autoridades de tránsito tienen autorización para realizar contratos de medios técnicos y tecnológicos a través de los cuales se permita constatar una infracción de tránsito, así como identificar el "vehículo, la fecha, el lugar y la hora".

En este sentido, es pertinente resaltar que el uso de tecnologías permite a las autoridades de tránsito cumplir su función policiva en el marco de los principios de eficacia y economía, en los términos del Artículo 209 de la Constitución Política y del Artículo 3°, numerales 11 y 12, de la Ley 1437 de 2011. Lo anterior debido a que se permite acceder a medios probatorios precisos y pertinentes, que logran individualizar el vehículo, el lugar, la hora y el motivo de la infracción, elementos suficientes para iniciar el proceso contravencional.

De acuerdo al párrafo 5 del artículo 8 de la Ley 769 de 2002, la autoridad encargada del Registro Nacional de Conductores está en la obligación de actualizar los datos pertinentes, para el efecto, una de las modalidades empleadas podrá ser la autodeclaración. De acuerdo a la norma, en caso de que el propietario no efectuó la declaración será sancionado con multa de hasta 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Ahora bien, de acuerdo con el inciso 5° del Artículo 135 del Código Nacional de Tránsito, en el evento en que se realice un comparendo en virtud de una infracción detectada por medios técnicos o tecnológicos, como fotos o videos, la misma deberá ser notificada dentro de los tres días hábiles siguientes por medio de correo, en el cual se enviará la infracción y sus soportes al propietario "quien está obligado a pagar la multa".**

Para mayor claridad, es pertinente traer a colación el Artículo 2° de la Ley 769 de 2002, de acuerdo al cual, el comparendo es la "[o]rden formal de notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente ante la autoridad de tránsito por la comisión de una



infracción." Por su parte, la multa se encuentra definida, en la misma norma como una "[s]anción pecuniaria".

Se debe precisar, en primer lugar, en lo relacionado con el medio determinado por el legislador para la notificación, que su finalidad consiste en poner en conocimiento del propietario del vehículo la infracción y hacer un llamado para que ejerza su derecho de defensa, contradicción e impugnación. Lo anterior debido a que es a aquel de quien se conoce la identidad y datos de contacto y de quien, en principio, es responsabilidad la utilización adecuada de su vehículo. (Negrilla fuera de texto original)

Se advierte que si bien, primordialmente, el medio de notificación al que deben recurrir las autoridades de tránsito es el envío de la infracción y sus soportes a través de correo, si no es posible surtirse por este conducto, se deberán agotar todas las opciones de notificación, reguladas en el ordenamiento jurídico, para hacer conocer el comparendo respectivo a quienes se encuentren vinculados en el proceso contravencional. Lo anterior, debido a que la finalidad de la notificación, como se dijo anteriormente, no es surtir una etapa a efectos de que permita continuar con el proceso sancionatorio, sino, efectivamente, informar al implicado sobre la infracción que se le atribuye, para que pueda ejercer su derecho de defensa o incluso poner en conocimiento de las autoridades de tránsito la identificación de la persona que pudo haber incurrido en la conducta que se castiga por la Ley 769 de 2002.

En este sentido, sobre la Sentencia C-980 de 2010, en el análisis de la constitucionalidad de la notificación por medio de correo, como se recordará, precisó que:

**"La notificación por correo, entendida, de manera general, como la diligencia de envío de una copia del acto correspondiente a la dirección del afectado o interesado, cumple con el principio de publicidad, y garantiza el debido proceso, sólo a partir del recibo de la comunicación que la contiene.** En virtud de esa interpretación, la sola remisión del correo no da por surtida la notificación de la decisión que se pretende comunicar, por cuanto lo que en realidad persigue el principio de publicidad, es que los actos jurídicos que exteriorizan la función pública administrativa, sean materialmente conocidos por los ciudadanos, sin restricción alguna, premisa que no se cumple con la simple introducción de una copia del acto al correo"

De esta manera y teniendo en cuenta que se deben agotar todos los medios dispuestos por el ordenamiento jurídico vigente para notificar a quien resulte involucrado en un proceso contravencional como consecuencia de una "fotomulta", y partiendo del hecho de que las autoridades de tránsito ejercen una función pública, reguladas de manera genérica por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se deben agotar todos los medios de notificación dispuestos en éste.

Por otro lado, frente a la expresión "quien está obligado a pagar la multa", se resalta que este (...)

"(...)la regla según la cual "En tal caso se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario, quien estará obligado al pago de la multa", no establece una forma de responsabilidad objetiva ni viola el derecho al debido proceso, pues una interpretación sistemática y armónica de la misma, permite advertir que el propietario del vehículo está en capacidad de comparecer al proceso administrativo para ejercer la defensa de sus intereses, de manera que la obligación de pagar la multa solo se produce cuando se establezca su culpabilidad, es decir, cuando se pruebe que él fue quien cometió la infracción, o cuando éste lo admita expresa o implícitamente."

En este sentido, es pertinente aclarar que la notificación se realizará al propietario del vehículo, cuando no sea posible individualizar al infractor, ya que, como se dijo anteriormente, únicamente es posible imponer la sanción a quien hubiere incurrido en ella. Frente a este aparte, en la Sentencia C-530 de 2003, se manifestó lo siguiente:



"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. La notificación tiene como fin asegurar su derecho a la defensa en el proceso, pues así tendrá la oportunidad de rendir sus descargos. Así, la notificación prevista en este Artículo no viola el derecho al debido proceso de conductores o propietarios. Por el contrario, esa regulación busca que el propietario del vehículo se defienda en el proceso y pueda tomar las medidas pertinentes para aclarar la situación. Además, el parágrafo 1º del Artículo 129 establece que las multas no serán impuestas a persona distinta de quien cometió la infracción. Esta regla general debe ser la guía en el entendimiento del aparte acusado, pues el legislador previó distintas formas de hacer comparecer al conductor y de avisar al propietario del vehículo sobre la infracción, para que pueda desvirtuar los hechos. Lo anterior proscribiera cualquier forma de responsabilidad objetiva que pudiera predicarse del propietario como pasará a demostrarse."

**Ahora, una vez se logre surtir la orden de comparendo, de acuerdo al Artículo 136 del Código de Tránsito, existen tres opciones, (i) el presunto infractor puede aceptar la contravención y proceder a su correspondiente pago; (ii) manifestar, dentro de los 11 días hábiles siguientes a la notificación, su inconformidad frente a la infracción impuesta, evento en el cual se procederá a fijar fecha y hora de realización de la audiencia; o (iii) no asistir sin justificación dentro de los 11 días hábiles siguientes a la notificación del comparendo, evento en el cual, después de transcurridos 30 días calendario de ocurrida la resunta infracción, el citado quedará vinculado al proceso, en cuyo caso se programará fecha y hora de celebración de la correspondiente audiencia. (Negrilla fuera de texto original)**

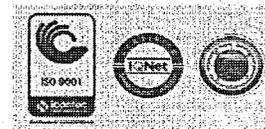
En la audiencia, el infractor podrá comparecer por sí mismo o mediante apoderado, quien deberá ser abogado en ejercicio y en dicha diligencia se podrán decretar y practicar pruebas, así como sancionar o absolver al inculpaado. La decisión que se adopte, se debe notificar en estrados.

Según el Artículo 137, inciso 3º, si el citado no presenta descargos, ni tampoco solicita pruebas que desvirtúen la comisión de la infracción, se debe proceder a registrar la sanción a su cargo en el Registro de Conductores Infractores.

En cuanto a los recursos procedentes, el recurso de reposición procede contra los autos emitidos en audiencia y debe interponerse y sustentarse en la misma audiencia que se emitan. El recurso de apelación procede únicamente contra las resoluciones que pongan fin a la primera instancia, debe interponerse de manera oral y en la misma audiencia que se profiera (Artículo 142, Ley 769 de 2002).

En este orden de ideas, es importante realizar las siguientes precisiones, con base en lo sentado en el Código Nacional de Tránsito y la Jurisprudencia relacionada anteriormente:

- 1. A través de medios técnicos y tecnológicos es admisible registrar una infracción de tránsito, individualizando el vehículo, la fecha, el lugar y la hora, lo cual, constituye prueba suficiente para imponer un comparendo, así como la respectiva multa, de ser ello procedente (Artículo 129).**
- 2. Dentro de los tres días hábiles siguientes se debe notificar al último propietario registrado del vehículo o, de ser posible, al conductor que incurrió en la infracción (Artículo 135, Inciso 5).**
- 3. La notificación debe realizarse por correo certificado, de no ser posible se deben agotar todos los medios de notificación regulados en la legislación vigente (Artículo 135, inciso 5 y Sentencia C-980 de 2010).**
- 4. A la notificación se debe adjuntar el comparendo y los soportes del mismo (Artículo 135, inciso 5 y Ley 1437 de 2011, Artículo 72).**
- 5. Una vez recibida la notificación hay tres opciones:**





- a. Realizar el pago (Artículo 136, Numerales 1, 2 y 3).
- b. Comparecer dentro de los 11 días hábiles siguientes a la notificación de la infracción y manifestar inconformidad frente a la misma, evento en el cual se debe realizar audiencia pública (Artículo 136, inciso 2 y 4 y Artículo 137).
- c. No comparecer dentro de los 11 días hábiles siguientes a la notificación de la infracción. En este evento, si la persona no comparece dentro de los 30 días hábiles siguientes a la infracción se debe proceder a realizar audiencia Artículo 136, inciso 3 y Artículo 137).
6. En la audiencia se puede comparecer por sí mismo el presunto infractor o por medio de apoderado, quien debe ser abogado en ejercicio (Artículo 138).
7. En audiencia se realizarán descargos y se decretaran las pruebas solicitadas y las que se requieran de oficio, de ser posible se practicarán y se sancionará o absolverá al presunto contraventor (Artículo 136, inciso 4).
8. Contra los autos proferidos en audiencia procede el recurso de reposición, el cual podrá ser presentado y sustentado en la misma audiencia y el recurso de apelación, el cual únicamente procede contra la resolución, con la que se ponga fin a la primera instancia (Artículo 142). (Negrilla fuera de texto original)

La naturaleza jurídica de la resolución mencionada corresponde a la de un acto administrativo particular por medio del cual se crea una situación jurídica. Por ende, cuando el perjudicado no esté conforme con la sanción impuesta, el mecanismo judicial procedente será el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho[40], el cual permite resarcir el daño causado injustificadamente a un derecho subjetivo".

## 6. Caso concreto

### 6.1. Hechos relevantes probados

Se encuentra probado dentro del proceso:

- orden de comparendo No. 08634001000007071368, de referencia: evidencia de la infracción de tránsito por conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida, con fecha de 10 de septiembre de 2016. (Fol. 141)
- número de guía de la empresa de mensajería, correspondiente a la orden de comparendo No. 08634001000007071368, con fecha de recibido 19 de septiembre de 2016, donde consta la firma del accionante. (Fol. 139)
- Resolución No. AFT2016043047 de 02 de noviembre de 2016, suscrita en audiencia pública por Instituto de Tránsito del Atlántico, mediante la cual se declaró contraventor al actor. (Fol. 157-159)



- orden de citación para comparecer dentro del proceso de cobro administrativo coactivo por concepto de comparendo No. 08634001000007071368, con fecha de 20 de febrero de 2017. (Fol. 142 y 150)
- Mandamiento de Pago No. MATL2017002301, por concepto de comparendo No. 08634001000007071368, con fecha de 20 de febrero de 2017. (Fol. 161)
- número de guía de la empresa de mensajería, correspondiente a la orden de citación coactiva por concepto de comparendo No. 08634001000007071368, con fecha de recibido 28 de febrero de 2017, donde contra la firma del accionante. (Fol. 150)
- solicitud de revocatoria directa del acto administrativo por el cual se libró mandamiento de pago en contra del accionante, radicado por el 08 de mayo de 2017. (Fol. 9-15)
- respuesta a la petición, con fecha de 18 de mayo de 2017 por parte del Instituto de Tránsito del Atlántico. (Fol. 16-19)
- número de guía de la empresa de mensajería con respuesta de la petición elevado por el accionante; con fecha de recibido 30 de mayo del 2017, donde consta su firma. (Fol. 140)

#### **7. Valoración de los hechos probados de cara al marco jurídico.**

Procede la Sala a resolver el problema jurídico planteado, de acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial expuesto, así como los hechos probados.

En primer lugar, se precisa, que el actor deprecó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y defensa, los cuales a su juicio están siendo vulnerados por la accionada, como consecuencia de haberle notificado el comparendo por fuera del término legal; considera que la supuesta infracción ocurrió el 10 de septiembre de 2016, por lo que la notificación debió hacerse a más tardar el 14 de ese mismo mes y año, sin embargo la recibió el 19 de septiembre de 2016.

A su turno, el aquo, resolvió negar las pretensiones del accionante; partiendo del presupuesto que; i.- la orden de comparendo no puede considerarse como



una sanción en sí misma, sino una orden de notificación que surte el efecto de poner en conocimiento al presunto infractor de normas de tránsito que en su contra se adelantará un proceso, por existir pruebas que así lo sustenten; situación que fue bien explicada en esta instancia, y ii.- cuando de la comisión de una contravención se trate, el término con que cuenta el organismo de tránsito para poner en conocimiento al presunto infractor, cuando la infracción se ha obtenido por medios tecnológicos, no es el mismo al que debe sujetarse la autoridad de tránsito.

La Sala confirmará el fallo impugnado, por las razones que se expresarán a continuación.

Las infracciones a las normas de tránsito están consagradas en los artículos 130 y 131 de la Ley 769 de 2002. La principal sanción por la comisión de dichas infracciones es la multa, la cual se dosifica de acuerdo con lo previsto en el citado artículo 131. Las infracciones pueden ser detectadas por las autoridades de tránsito o por medios tecnológicos; como se desprende de los artículos 135 y 137 ibídem.

Para el primer evento, el artículo 135 in fine establece el procedimiento a seguir; a partir de la expedición de la orden de comparendo. Y para las infracciones detectadas por medios tecnológicos, se sigue el procedimiento establecido en el artículo 137 ejusdem.

En este orden, cuando la infracción es detectada por medios tecnológicos, de conformidad con el inciso quinto del artículo 135, modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, se debe enviar por correo al propietario del vehículo infractor dentro de los tres días siguientes a su comisión y sus soportes; de acuerdo con lo establecido en el inciso segundo del artículo 135 modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, y lo señalado en el inciso segundo del artículo 137 de la Ley 769 de 2002, el propietario o infractor, dentro de los once (11) días siguientes al recibo de la comunicación del comparendo, debe comparecer ante la autoridad de tránsito competente.

Puede ocurrir que el inculpado acepte la comisión de la infracción; y con ello obtener la reducción porcentual de la multa en la forma prevista en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 24 de la Ley 1383 de 2010.



Si el inculpado no comparece dentro de los 11 días siguientes a la comunicación del comparendo sin justa causa, la autoridad de tránsito después de 30 días de ocurrida la presunta infracción, seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo y se fijará fecha y hora para realizar la correspondiente audiencia, a la que podrá asistir el presunto infractor directamente o a través de abogado; en ella el inculpado podrá presentar sus descargos, se practicarán las pruebas pedidas o las que se consideran necesarias de oficio y se fallará; decisión que quedará notificada en estrados; igual consecuencia se produce, si el presunto contraventor comparece dentro de la oportunidad legal (11 días), pero rechaza la comisión de la infracción.

Es dable acotar, que el comparendo en sí no constituye la sanción, sino, como lo indica el artículo 2 de la Ley 769 de 2002, es la orden formal de notificación para que el presunto contraventor se presente ante la autoridad de tránsito; de tal manera que con el simplemente se da inicio al procedimiento contravencional.

En esta medida, al no constituir sanción, la comunicación del mismo por fuera del término legal, per sé no vulnera el debido proceso y derecho de defensa, por cuanto el término (11 días) que tiene el presunto infractor para comparecer ante la autoridad de tránsito, comienza a correr es a partir de la recepción de la comunicación del comparendo y no de su envío.

En este contexto, en el sub iudice, el actor admite haber recibido la comunicación del comparendo el 19 de septiembre de 2016; por lo que a partir del 20 de ese mismo mes y año, contaba con 11 días para comparecer ante la accionada y i.- acogerse a los beneficios de reducción de la multa prevista en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1383 de 2010 o ii.- no comparecer o compareciendo dentro de la oportunidad legal, manifestar su inconformidad frente a la infracción, evento en el cual la accionada vencidos los 30 días, programaría audiencia para practicar pruebas y fallar.

Está acreditado en el proceso y lo admite el actor en el numeral 5 en el acápite de hechos, que recibió la notificación del comparendo el 19 de septiembre de 2016; no existiendo prueba que haya comparecido ante la autoridad de tránsito dentro de los 11 días siguientes; falta de comparecencia que no es



óbice para que la accionada adelantara válidamente todo el procedimiento contravencional y terminara en una decisión contenida en un acto administrativo, el cual presta mérito ejecutivo para adelantar el trámite de cobro coactivo.

Así las cosas, advierte la Sala que en el procedimiento contravencional, al autor no se le violaron los derechos alegados, ya que fue informado de la presunta infracción por lo cual se le garantizó su derecho de defensa; independientemente de que lo haya ejercido o no.

Así mismo, en el trámite del proceso de jurisdicción coactiva, tampoco se evidencia vulneración de dichos derechos, pues fue citado a recibir notificación personal del mandamiento de pago, mediante oficio de fecha 20 de febrero de 2017 (Fol. 142), el cual fue entregado al mismo actor el 28 de ese mismo mes y año (Fol. 150); por manera, que a partir de ese momento pudo ejercer su derecho de defensa dentro del aludido proceso, a través de los recursos y excepciones correspondientes.

Es de advertir, que si bien no existe prueba en el expediente de que la notificación del mandamiento de pago al actor se haya surtido cabalmente conforme lo dispuesto en el artículo 826 del Estatuto Tributario Nacional, en el sentido de haber enviado el correo frente a la no comparecencia del citado, ello no es alegado por el actor ni fue objeto del informe enviando por la accionada.

Por lo que la Sala tendrá como cumplido dicho trámite, pues se advierte que la solicitud de revocatoria directa del mandamiento de pago (Fol. 151-156) el demandante la funda es en el hecho del incumplimiento del término de 3 días para notificarle el comparendo, lo que es ajeno al trámite del proceso de jurisdicción coactiva, pues corresponde al procedimiento contravencional.

Con fundamento en los razonamientos fácticos y constitucionales, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,



**FALLA**

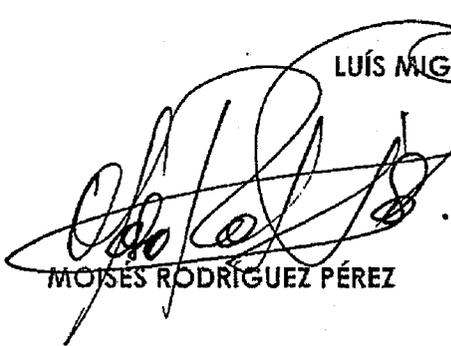
**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de 26 de febrero de 2018, proferida por el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

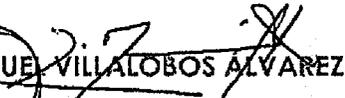
**SEGUNDO: COMUNICAR** al juzgado de origen y **REMITIR** por Secretaría el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

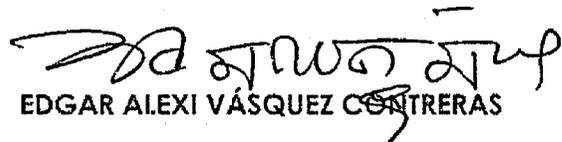
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Constancia: El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión de la fecha, según consta en Acta N° \_\_\_\_.*

**LOS MAGISTRADOS**

  
**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

  
**LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ**

  
**EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS**



