

REPÚBLICA DE COLOMBIA – RAMA JUDICIAL



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CALI

SENTENCIA No. 123.

Santiago de Cali, veintiuno (21) de junio del año dos mil diecinueve (2019)

PROCESO : 76001-33-33-001-2017-00139-00
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE : JOSÉ LUIS TENORIO ROSAS
DEMANDADO : MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

1. ANTECEDENTES

El señor JOSÉ LUIS TENORIO ROSAS, actuando en nombre y representación propia, instaura acción de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, contra el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, para que previos los trámites del proceso ordinario se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

1.1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 0000178659 del 19 de agosto de 2016, expedida por la Inspección Permanente de Contravenciones de la Secretaria de Tránsito y Transporte del municipio de Santiago de Cali, por medio de la cual se sancionó al señor JOSÉ LUIS TENORIO ROSAS, con multa de \$ 344.730, equivalente a 15 SMLDV, por violación a las normas del Código Nacional de Tránsito, artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010, codificado por la infracción C29, conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida.

1.2. Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicita que se condene al municipio de Santiago de Cali, a informar al programa de servicios de tránsito, para que procedan con la aplicación de la sentencia.

2. HECHOS

2.1. Que el día 20 de febrero de 2017, el señor LUIS TENORIO ROSAS, vendió su vehículo de placas HZT-655 y al momento de efectuar el respectivo traspaso se dio cuenta de que tenía dos multas a su cargo, así: i) Foto multa de marzo 09 de 2016, hora 07:14 – Dirección: Avenida 6 con Calle 47 y, ii) Foto multa de junio 18 de 2016, hora: 12:06 – Dirección: Calle 70 con Carrera 9.

2.2. Que en atención a lo anterior, en la misma fecha presentó derecho de petición ante la entidad accionada, con el fin de que se le expidiera copia de las foto multas o los comparendos impuestos los días 09 de marzo de 2016 y 18 de junio de la misma anualidad, petición que no fue atendida en debida forma, por lo que debió interponer acción de tutela para obtener una respuesta.

2.3. Que mediante Oficio No. 201741520100103491 del 27 de marzo de 2017, la entidad accionada, remitió la documentación solicitada a través de derecho de petición presentado el 20 de febrero de 2017.

2.4. Que la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal, remitió copia de la guía No. 10612725340232957, con la cual se pretende acreditar la debida notificación de la foto multa o el comparendo No. 760010000001166200 del 18 de junio de 2016; sin embargo, en dicho documento se anotó como motivo de no entrega: “desconocido”, anotación con la cual no está de acuerdo, ya que desde el año 2005, tiene una oficina arrendada en la Carrera 9 No. 9-49, edificio Residencias Aristi de la ciudad de Cali y, según información entregada por la Administración, para los días 14 de marzo y 22 de junio de 2016, la portería prestó sus servicios normalmente, además la tirilla de envío no trae consigo el nombre, cédula y firma del cartero ni el sello, día, hora, nombre y firma del portero del edificio, en caso de que haya estado dirigido a una persona que no está vinculada al edificio.

2.5. Que en atención a que no se logró efectuar presuntamente la notificación personal a la dirección registrada por el demandante, la entidad accionada expidió la Resolución No. 2016415200174383 del 25 de junio de 2016, por medio de la cual se notifica el comparendo No. D-760010000001166200 del 18 de junio de 2016 y, se ordena realizar la notificación por aviso, por lo que el mismo día proceden a fijar el aviso correspondiente.

2.6. Que la notificación por aviso no fue realizada en debida forma, como quiera que no se agotó en debida forma la notificación personal a la dirección de correspondencia del demandante y, porque el aviso no se envió a la dirección respectiva, tal como lo exige el artículo 135, inciso 5º de la Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010 y el artículo 69 del CPACA.

2.7. Que la entidad accionada expidió la Resolución No. 0000178659 del 19 de agosto de 2016, por medio de la cual impuso sanción al señor JOSÉ LUIS TENORIO ROSAS, con multa de \$ 344.730, equivalente a 15 SMLDV, por violación a las normas del Código Nacional de Tránsito, artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010, codificado por la infracción C29, conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida, pese a las irregularidades presentadas en la etapa de notificación.

3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Cita como normas violadas las siguientes:

- Artículos 2, 13 y 29 de la Constitución Nacional
- Artículos 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011
- Artículo 135 inciso 5º, Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010.

Explica el concepto de la violación, argumentando que con la expedición del acto administrativo acusado se vulneró el derecho al debido proceso, en razón a que el procedimiento adelantado durante el trámite de notificación del comparendo o foto multa impuesta el día 18 de junio de 2016, no se atemperó a lo dispuesto en el Código Nacional de Tránsito, ya que se realizó la notificación por aviso, sin haberse agotado en debida forma la notificación personal a su dirección de correspondencia.

Así mismo, refirió que la notificación personal realizada a través de la empresa Servientrega, denota diversas irregularidades durante el diligenciamiento de la guía correspondiente, además, la entidad accionada procedió a revocar en forma oficiosa una foto multa que había impuesto el día 09 de marzo de 2016, por las mismas razones aquí discutidas, por lo que no encuentra acertado que en este caso no se

haya revocado la sanción impuesta, por vulneración del derecho al debido proceso y defensa.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad accionada, MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, contestó oportunamente la demanda, mediante escrito visible a folios 54 a 57 del expediente, oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones, al considerar que el acto administrativo acusado fue expedido conforme a la Ley, por funcionario competente y motivado de manera suficiente.

Seguidamente, hizo referencia al trámite impartido dentro del proceso contravencional adelantado en contra del señor José Luis Tenorio Rosas, con el fin de establecer que una vez se logró identificar en la página del Registro Único Nacional de Tránsito RUNT, que el vehículo de placas HZT-655 era de propiedad del demandante, se procedió a intentar la notificación de la infracción detectada el día 18 de junio de 2016, en los términos de la Ley 1450 de 2011; sin embargo, según la guía No. 10612725340232957 del 21 de junio de 2016, de la empresa de mensajería "Servientrega", no se logró hacer la notificación al anotarse: "desconocido", situación que prueba que se desconoce la información del destinatario, por lo que se procedió a realizar la notificación por aviso el día 25 de julio de 2016, en los términos del numeral 2º del artículo 69 del CPACA, en concordancia con la sentencia de tutela T-051 de 2016.

De esta forma, expuso que el demandante fue notificado en debida forma del comparendo No. D-76001000000011662000, para efectos de que se hiciera parte dentro del proceso contravencional y ejerciera su derecho de defensa y contradicción, por lo que debe entenderse que la Secretaria de Tránsito no ha vulnerado el debido proceso ni el derecho de defensa del actor, ya que agostó los medios de notificación que ofrece el ordenamiento jurídico. Por otro lado, hace una relación de las infracciones que se le han impuesto al demandante, con el fin de demostrar que es reincidente transgresor de las normas de tránsito.

Finalmente, propone como excepciones las denominadas: "ausencia de daño antijurídico, carencia de objeto demandado e innominada".

5. TRÁMITE PROCESAL

Se surtió el trámite respectivo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que la demanda fue admitida mediante Auto Interlocutorio No. 0681 del 28 de julio de 2017¹ y a través del Auto Interlocutorio No. 498 del 28 de junio de 2018², se dispuso negar la solicitud de medida cautelar propuesta por la parte demandante. Cumplido lo anterior y realizada en debida forma la notificación a los sujetos procesales, el día 06 de febrero de 2019, se celebró la audiencia inicial de que trata el artículo 180 ibídem en la cual no hubo lugar a efectuar saneamiento alguno y se decretaron pruebas.³

La audiencia de prueba tuvo lugar el día 27 de mayo de 2019⁴, en la cual se cerró el debate probatorio y al no haber pruebas por practicar el Juzgado dispuso correr

¹ Folios 83 a 84 del expediente.

² Folios 154 a 156 del expediente.

³ Folios 164 a 167 del expediente.

⁴ Folios 180 a 181 del expediente.

traslado a las partes por el término de diez (10) días para que presentaran de manera escrita sus alegatos de conclusión, los cuales se presentaron en el siguiente orden:

6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

6.1. PARTE DEMANDANTE:

De la revisión del expediente, se observa que no presentó alegatos de conclusión, dentro del término concedido para tal efecto.

6.2. PARTE DEMANDADA:

El apoderado judicial del municipio de Santiago de Cali, presentó oportunamente alegatos de conclusión, mediante escrito radicado el día 11 de junio de 2019, visible a folios 183 a 186 del expediente, a través del cual se ratificó en los hechos y argumentos expuestos en el libelo introductorio y, en síntesis, refirió que en el curso del proceso no se logró demostrar que la empresa de mensajería no haya realizado su labor de intento de notificación personal de la orden de comparendo y que la respuesta “*desconocido*”, no haya sido lo informado en la dirección registrada en el RUNT, siendo esta una dirección válida para la notificación, en el momento de la ocurrencia de la infracción.

Así mismo, solicitó que se denieguen las pretensiones de la demanda, en razón a que de la revisión del estado de cuenta del demandante, se observa que a la fecha se encuentra a paz y salvo por concepto de infracciones a las normas de tránsito, lo cual conlleva a concluir que estamos frente a un acto administrativo que ya cumplió con su objeto en términos de la sanción pecuniaria, por lo que se presenta una pérdida de fuerza ejecutoria del acto, de conformidad con lo previsto en la Ley 1437 de 2011.

7. CONSIDERACIONES

7.1.- Presupuestos de la Acción:

7.1.1. Capacidad jurídica de las partes

El señor José Luis Tenorio Rosas, abogado inscrito con Tarjeta Profesional No. 101.016, actúa en causa propia, en los términos del artículo 25 del Decreto 196 de 1971, de lo cual se deduce su capacidad procesal para ser parte en la presente controversia.

El Municipio de Santiago de Cali, se encuentra legitimado para comparecer al proceso conforme lo dispone el artículo 159 del CPACA a través de apoderado judicial, tal y como se comprueba en el poder obrante a folio 58 del expediente.

7.1.2. Caducidad del medio de control:

En el presente asunto, se evidencia que está en controversia la notificación efectuada al demandante de la Resolución No. 0000178659 del 19 de agosto de 2016, expedida por la Inspección Permanente de Contravenciones de la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Santiago de Cali, así como las demás actuaciones surtidas dentro del proceso contravencional que inició con la imposición

de un comparendo por foto detección registrado el día 18 de junio de 2016, motivo por el cual se considera que en el presente asunto, no resulta procedente dar aplicación al término de caducidad previsto en el literal d) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Al respecto, debe indicarse que el Consejo de Estado, mediante providencia fechada el 19 de febrero de 2015⁵, expuso en síntesis lo siguiente:

“...De la norma transcrita (se colige que el término de caducidad sólo puede contabilizarse a partir del momento en el que la Administración ha dado a conocer el acto, a través de su comunicación, notificación, ejecución o publicación. A menos de que en la demanda se controvierta, precisamente, el procedimiento de notificación, caso en el cual deberá tramitarse el proceso, para que en la sentencia se defina si la demanda se presentó de manera oportuna.

*En este último evento, ha señalado la Jurisprudencia de esta Corporación que es necesario que exista **duda razonable** frente a la caducidad de la acción, en los siguientes términos:*

*“En esos casos, habrá de preferirse la admisión y no el rechazo de la demanda, pero siempre que **en la demanda se cuestione objetivamente, no caprichosamente, no subjetivamente, la falta o indebida notificación de los actos administrativos**. Así, por ejemplo, puede ocurrir que haya serias dudas sobre la fecha de notificación del acto definitivo. En ese caso, estaría en discusión la fecha en que opera la caducidad y, por ende, deberá admitirse la demanda.*

*En todo caso, **el sólo hecho de que se alegue la indebida o falta de notificación de los actos administrativos no es per se una justa causa para que se prefiera la admisión de la demanda y no el rechazo de la demanda**. Se trata, pues, de aquella indeterminación fáctica que se funde en razones objetivas, que impidan tener claridad sobre la caducidad de la acción. De no ser así, se abriría la puerta para que se formulen cargos en los que se cuestione la notificación de los actos acusados con el único propósito de impedir el rechazo de la demanda.”⁶ (Resaltado fuera del texto).*

7.1.3. Requisito de procedibilidad:

Frente al agotamiento del requisito de la conciliación extrajudicial antes de presentar la demanda y que está previsto en el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, observa esta juzgadora que se encuentra satisfecho a folio 28 del cuaderno principal.

En lo que corresponde al requisito del ejercicio de los recursos que de acuerdo con la Ley debieron ser obligatorios, consagrado en el numeral 2º del artículo 161

⁵⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera ponente: María Elizabeth García González, Radicación número: 25000-23-41-000-2013-01801-01, Actor: Master Seguridad Privada Ltda. y Otros, Demandado: Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

⁶ Providencia de 27 de marzo de 2014. Expediente núm. 2013 00030. Consejero ponente: doctor Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

ibídem, resulta necesario precisar que el acto administrativo acusado, a saber la Resolución No. 0000178659 del 19 de agosto de 2016, fue expedida en única instancia por la Inspección Permanente de Contravenciones de la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Santiago de Cali, en los términos del artículo 134 de la Ley 769 de 2002⁷, al tratarse de una infracción de multa que no supera el monto de los veinte (20) salarios mínimos diarios legales vigentes.

7.2.- Presupuestos de la demanda

7.2.1. Competencia:

Por la naturaleza del proceso y al tratarse de una demanda de Nulidad y Restablecimiento, es competente esta Juzgadora para decidir el asunto en primera instancia conforme lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 155 del CPACA, en concordancia con el numeral 8 del artículo 156 ibídem, respecto a la competencia en razón del territorio.

7.2.2. Demanda en forma:

La demanda se presentó conforme con los requisitos contenidos en los artículos 162 y 163 del CPACA

7.3.- Excepciones:

Es preciso aclarar que las mismas pretenden enervar el fondo de las pretensiones, por tanto su resolución dependerá de la suerte que corran cuando se analice el fondo del asunto.

7.4.- Problema Jurídico:

El problema jurídico se contrae a determinar la legalidad de Resolución No. 0000178659 del 19 de agosto de 2016, expedida por la Inspección Permanente de Contravenciones de la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Santiago de Cali, por medio de la cual se sancionó al señor JOSÉ LUIS TENORIO ROSAS, con multa de \$ 344.730, equivalente a 15 SMLDV, por violación a las normas del Código Nacional de Tránsito, artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010, codificado por la infracción C29, conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida.

7.5.- Marco normativo aplicable al caso concreto:

7.5.1 Sobre las causales de nulidad de los actos administrativos.

Sobre las causales de nulidad de los actos administrativos, el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, que establece el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del

⁷ **ARTÍCULO 134. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.** Los organismos de tránsito conocerán de las faltas ocurridas dentro del territorio de su jurisdicción, así: Las inspecciones de tránsito o quienes hagan sus veces en única instancia de las infracciones sancionadas con multas de hasta veinte (20) salarios, y en primera instancia de las infracciones sancionadas con multas superiores a veinte (20) salarios mínimos diarios legales vigentes o las sancionadas con suspensión o cancelación de la licencia para conducir, siendo la segunda instancia su superior jerárquico.

PARÁGRAFO. Los daños y perjuicios de mayor y menor cuantía sólo pueden ser conocidos por los jueces civiles de acuerdo a su competencia.

Derecho indica que procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo 137 *ibídem*, que a la letra establece:

*“cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en **forma irregular**, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.”*

En efecto, respecto al tema el Consejo de Estado, con ponencia del Doctor Gabriel Valbuena Hernández en sentencia del 19 de mayo de 2.016 se refirió así⁸:

“De lo anterior se desprende que los actos administrativos se deben declarar nulos cuando hayan sido expedidos:

- a. **Con infracción de las normas en que deberían fundarse.**
- b. *Sin competencia.*
- c. **En forma irregular.**
- d. *Con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa.*
- e. **Mediante falsa motivación.**
- f. *Con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.*

Las anteriores causales de nulidad de los actos administrativos tienen que verse reflejadas en el concepto de violación de la demanda, pues la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se enmarca dentro del concepto de jurisdicción rogada (...)

De lo anterior se colige que quien demanda un acto administrativo tiene la carga de demostrar cuál de las causales a las que se hizo referencia previamente es la que da lugar a la nulidad y de qué manera, y solamente en casos excepcionales en los (sic) se demuestre fehacientemente que mediante la aplicación de las mismas se vulneró la Constitución, puede el juez llegar a declarar la excepción de inconstitucionalidad pese a que se encuentren vigentes al momento de fallar (...)

*Así pues, es claro que las normas violadas y el concepto de violación que se desarrolla en la demanda, **constituye el marco dentro del cual el juez en su sentencia debe pronunciarse para decidir la controversia, de manera que respete el principio de congruencia (...)***

En ese sentido, en atención al carácter de justicia o jurisdicción rogada que reviste a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el control de legalidad se contrae a los motivos de violación alegados por la parte actora y las normas que se señalen como vulneradas, en la oportunidad legal, por ser el libelo demandatorio un marco de referencia para que el operador jurídico emita su pronunciamiento judicial”. (Negrillas del Despacho)

⁸ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION SEGUNDA - SUBSECCION A - Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNANDEZ - Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). - Radicación número: 25000-23-25-000-2012-00108-01(3396-14)

Por su parte, el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, establece que el debido proceso de aplicará a toda clase de actuaciones administrativas, al respecto indica:

“Artículo 29.El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”

Respecto al fundamento constitucional y el desarrollo del debido proceso en las actuaciones administrativas, el H. Consejo de Estado, en providencia del 09 de abril de 2.015, con ponencia de la Doctora OLGA MÉLIDA VALLE DE LA HOZ indicó:

*“Por otra parte, la Constitución Política consagró una serie de contenidos de **obligatorio cumplimiento en las actuaciones de las autoridades administrativas**, estos son los contenidos del debido proceso.*

El artículo 29 en su inciso primero establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuación administrativa, sobre el particular se ha sostenido:

“(…) el debido proceso se mueve (…) dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y por ello extiende su cobertura a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, es decir, cubija a todas sus manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses”

Igualmente se ha caracterizado el procedimiento administrativo de la siguiente forma:

“(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”.

Se ha sostenido que el debido proceso lo integran diversos derechos, entre ellos: (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.”

De acuerdo con lo expuesto previamente, se procederá a estudiar el caso concreto, a fin de determinar si el acto administrativo acusado está viciado de nulidad, en los términos invocados por la parte demandante.

7.6.- Caso concreto:

Antes de entrar a estudiar el caso en concreto, es menester indicar que a juicio del Despacho no hay lugar a establecer que en el presente asunto se configura la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo acusado, tal como lo pretende el representante judicial de la entidad territorial accionada, al momento de presentar sus alegatos de conclusión, toda vez que no se cumplen los presupuestos establecidos en el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011 para su declaratoria, además, el pago de la sanción de multa por parte del demandante, no conlleva a que de forma automática se nieguen las pretensiones de la demanda, pues precisamente a través de este medio de control se debe evaluar si al momento de su expedición se incurrió o no en alguna de las causales de nulidad establecidas en el inciso 2º del artículo 137 ibídem y si durante el trámite administrativo se vulneró el derecho al debido proceso.

Aclarado lo anterior, se tiene que el señor José Luis Tenorio Rosas a través del presente medio de control, pretende la nulidad de la Resolución No. 0000178659 del 19 de agosto de 2016, por medio de la cual la entidad accionada emitió una sanción de multa equivalente \$ 344.730, correspondiente a 15 SMLDV, por violación a las normas del Código Nacional de Tránsito, artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010, codificado por la infracción C29, conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida.

Por tanto, el punto de partida, en este caso, donde se discute la legalidad del acto administrativo demandado, emanado del procedimiento administrativo sancionatorio surtido ante la Secretaria de Tránsito y Transporte del Municipio de Santiago de Cali, surge de la evidencia fotográfica de la contravención a las normas

de tránsito No. 76001000000011662000 del 18 de junio de 2016⁹, con código No. C-29 (conducir un vehículo a velocidad superior a la permitida), sanción que fue impuesta al demandante en calidad de propietario del vehículo de placas HZT 655.

Significa lo anterior que, en los términos del artículo 135 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, la orden de comparendo único nacional antes referida, debía ser notificada al demandante en su calidad de propietario del vehículo automotor de placas HZT 655, dentro de los tres (03) días siguientes a la infracción, tal como se expone a continuación:

“Artículo 135. Procedimiento. <Artículo modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

(...)

*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”.*
(Negrilla del Despacho)

El aparte subrayado fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-980 de 2010, bajo las siguientes consideraciones:

“...Bajo ese entendido, no queda duda que el aparte acusado, al ordenar enviar por correo el comparendo y sus soportes al propietario, e imponerle a éste la obligación de pagar la multa, en los casos en que la infracción se detecta por medios técnicos y tecnológicos, no está indicando que la sanción se produce de forma automática, por efecto de la sola notificación. A partir de una lectura sistemática de las normas citadas, y del propio texto acusado, debe entenderse que el sentido de la notificación de la infracción al propietario, cumple la doble función de enterarlo sobre la existencia del comparendo, y, a su vez, de permitirle comparecer al proceso administrativo para defender y hacer valer sus derechos, cuando así lo considere.

10.20. Ya se ha mencionado que la notificación por correo es un medio de comunicación adecuado para que los destinatarios de los actos administrativos puedan no solo conocerlos oportunamente, sino también utilizar en su contra los medios o instrumentos jurídicos necesarios para la defensa y protección de sus derechos e intereses. Siendo ello así, la sanción prevista en la norma impugnada solo puede ser el resultado de una actuación en la que se demuestre la responsabilidad

⁹ Folios 22 a 23 del expediente.

del propietario del vehículo en la comisión del ilícito, la cual, si bien es posible presumir en su condición de tal, puede ser desvirtuada acreditando que se está en presencia de eventos como los descritos por el Ministerio Público en el concepto de rigor, entre los que se cuentan: (i) que el vehículo que conduce la persona que comete la infracción transita con placas falsas, adulteradas o duplicadas; (ii) que el vehículo le pertenece a una persona que se dedica al negocio de alquiler de vehículos o al leasing; o (iii) que el vehículo que conduce la persona que comete la infracción ha sido hurtado o sustraído a su propietario. Para que ello sea posible, se requiere, entonces, que se garantice al propietario la posibilidad de intervenir en la actuación y ejercer su derecho a la defensa, pues, como lo prevé el artículo 129 del Código Nacional de Tránsito, las multas no pueden ser impuestas sino a la persona que cometió la infracción.

*10.21. Por lo tanto, 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”. (Negrilla y subrayado del Despacho)*

Ahora bien, atendiendo lo expuesto previamente, se tiene que en el proceso obra como prueba de la notificación de la orden de comparendo único nacional No. 7600100000011662000 del 18 de junio de 2016, la guía de entrega No. 10612725340232957, diligenciada por la empresa Servientrega, visible a folio 4 del expediente, de la cual se desprende que la notificación se realizó el día 22 de junio de 2016, a la dirección: Carrera 9 No. 9-49, con destino al señor José Luis Tenorio Rosas.

De manera que, la orden de comparendo generada por la infracción del día 18 de junio de 2016, fue notificada el día 22 de junio de 2016, es decir, dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a la comisión de la infracción evidenciada con medio técnico y/o tecnológico, tal como lo dispone el artículo 135 de la Ley 769 de 2002.

No obstante lo anterior, se tiene que la controversia suscita entre las partes aquí intervinientes, radica en el hecho de que en la guía de entrega No. 10612725340232957, diligenciada por la empresa Servientrega, visible a folio 4 del expediente, se indicó destinatario: “desconocido”, situación con la cual no está de acuerdo la parte actora, ya que afirma que a su dirección de correspondencia: Carrera 9 No. 9-49, no fue allegada la orden de comparendo por la infracción cometida el día 18 de junio de 2016, pues tiene alquilada una oficina en ese lugar desde hace el año 2010.

A su turno, el representante judicial de la entidad territorial accionada, argumenta que la notificación del señor José Luis Tenorio Rosas se efectuó en los términos del Código Nacional de Tránsito, en concordancia con la Ley 1437 de 2011, por lo que insiste en señalar que con la expedición del acto acusado, no se vulneró el derecho al debido proceso del demandante.

Con el fin de resolver lo anterior, es menester precisar que la Corte Constitucional mediante sentencia T-051 de 2016, refirió el procedimiento administrativo sancionatorio surtido a causa de una infracción de tránsito registrada a través de evidencia fotográfica, bajo las siguientes consideraciones:

“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).”

De acuerdo con lo anterior y analizado el escaso material probatorio que obra en el proceso, el Despacho considera que la entidad accionada al momento de expedir

el acto administrativo acusado y al adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio por infracción a las normas de tránsito, no vulneró el derecho al debido proceso, como quiera que la guía de entrega No. 10612725340232957, expedida por la empresa Servientrega, permite inferir que se intentó la notificación por correo certificado a la dirección registrada por el actor en el Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT; sin embargo, la orden de comparendo no pudo ser entregada al indicarse: “desconocido”.

En este punto, debe indicarse que si bien el demandante afirma que la orden de comparendo nunca fue entregada, lo cierto es que en el proceso no obran pruebas que permitan inferir que lo consignado en la guía de entrega No. 10612725340232957, no corresponda a la realidad, además, el informe rendido por la Administradora del Edificio Residencias Aristi, en donde se encuentra ubicada la dirección de correspondencia del demandante, visible a folio 174 del plenario, no es una prueba suficiente para tener por no efectuada la notificación por correo certificado, pues en dicho documento sólo se indicó el procedimiento para la recepción de la correspondencia, sin que se hiciese alusión en forma particular a la situación relatada por el demandante.

Por otro lado, no se considera acertado el argumento esgrimido por el actor, al señalar que la guía de envío es irregular, por cuanto no tiene diligenciado el espacio de “nombre legible, cédula y sello”, visible en la parte inferior del documento, toda vez que tal casilla sólo sería diligenciada en debida forma si el documento se hubiera entregado al destinatario, es decir, este espacio no corresponde a información personal del trabajador de Servientrega que hace la diligencia, tal como lo pretende hacer ver el demandante, sino a los datos de la persona que recibiría la documentación enviada.

Es por las mismas razones que, se encuentran dudas con relación a la colocación del sello de “no pertenece al edificio”, tal como lo manifestó la Administradora del Edificio Residencias Aristi, en el informe rendido el día 22 de febrero de 2019, visible a folio 174 del expediente, pues si no se logró efectuar la entrega efectiva de la correspondencia, no habría lugar a la colocación de algún sello en la guía de envío, por lo que la falta de este sello no da lugar a tener por probado que no se intentó la notificación por correo certificado, sin contar con otros elementos probatorio que logren corroborar tal situación.

Ahora bien, al no lograrse la notificación por correo certificado de la orden de comparendo, se evidencia que la entidad accionada, procedió a efectuar la notificación por aviso el día 25 de junio de 2016, tal como se desprende de la Resolución No. 2016415200174383 de la misma fecha, glosada a folios 17 a 19 del expediente, de conformidad con lo previsto en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, que dispone:

“...ARTÍCULO 69. NOTIFICACIÓN POR AVISO. Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la

advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.

Al respecto, debe indicarse que de la revisión del plenario, se observa que la entidad accionada, procedió a la notificación por aviso, dando aplicación a lo previsto en el inciso 2º del artículo 69 de la ley 1437 de 2011, al tener por desconocida la información del destinatario, pues se reitera que según la información consignada en la guía No. 10612725340232957, la orden de comparendo no pudo ser notificada por correo certificado en la dirección registrada por el actor en el Registro Único Nacional de Tránsito, porque se anotó en las causales de devolución: “desconocido”, es por ello que no hay lugar considerar que se vulneró el debido proceso, al no hacerse el envío del aviso nuevamente a su dirección de correspondencia, cuando las actuaciones antes desplegadas dejaban entrever que en dicho lugar no se había podido ubicar al actor.

Por otro lado, se tiene que lo decidido por la Administración mediante la Resolución No. 4152.0.21-001676 del 24 de marzo de 2017 (folio 10 del expediente), por medio de la cual se revocó directamente la sanción No. 0000146010 del 25 de abril de 2016, por considerar que no se notificó la infracción al demandante, no resulta extensible al caso concreto, como quiera que en dicho proceso la orden de comparendo se devolvió por una situación distinta a la aquí estudiada, además, debe resaltarse que en el curso del proceso no se logró demostrar que la entidad accionada no intentó efectuar la notificación por correo certificado o que este procedimiento nunca se haya realizado, circunstancia que impide emitir una orden en favor del actor, sin contar con elementos materiales probatorios suficientes que acrediten los argumentos en que fundó sus pretensiones.

De acuerdo con lo anterior, el Despacho considera que la Secretaria de Tránsito y Transporte del municipio de Santiago de Cali, al intentar realizar la notificación por correo certificado el día 22 de junio de 2016, a través de la empresa Servientrega, y luego, proceder a la notificación por aviso el día 25 de junio de 2016, en los términos del artículo 135 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, en concordancia con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, surtió en debida forma el procedimiento administrativo para efectos de proferir la Resolución No. 0000178659 del 19 de agosto de 2016, por medio de la cual se impuso sanción en contra del demandante, por infringir las normas de tránsito.

Por tanto, se encuentra que en el presente asunto no se logró acreditar alguna irregularidad que viciara de nulidad la actuación administrativa o la existencia de una actuación negligente o abusiva por parte de la entidad accionada durante el trámite contravencional, motivo por el cual se procederá a negar las pretensiones de la demanda, al no haberse desvirtuado la presunción de legalidad de la que goza la Resolución No. 0000178659 del 19 de agosto de 20116, expedida por la

Inspección Permanente de Contravenciones de la Secretaria de Tránsito y Transporte del municipio de Santiago de Cali.

8. COSTAS:

Finalmente en cuanto a la condena en costas, se advierte que si bien el artículo 188 del CPACA señala que en la sentencia el juez “dispondrá” sobre este asunto, no puede interpretarse que la imposición opera de forma automática.

En efecto, conforme a lo dispuesto por el Consejo de Estado en providencia del 27 de enero de 2017 Expediente No. interno (2400-14) Consejero Ponente CARMELO PERDOMO CUETER¹⁰ la norma bajo análisis impone al operador judicial determinar si en cada caso particular resulta procedente la condena conforme se acredite probatoriamente su causación.

En el caso de autos no se encuentra debidamente probado en el expediente la causación de las costas que se solicitan, así como tampoco está probada alguna conducta temeraria o dilatoria de la parte vencida, por lo tanto, las mismas deberán negarse.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial del Cali, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

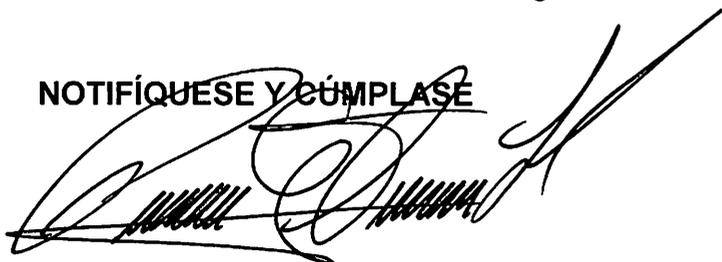
RESUELVE

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: SIN CONDENA EN COSTAS, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: ARCHIVAR las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI. Devolver los remanentes de los gastos ordinarios del proceso si los hubiere.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


PAOLA ANDREA GARTNER HENAO
JUEZ

Lcms.

¹⁰ Dijo la citada sentencia: “Ese juicio de ponderación supone que el reproche hacia la parte vencida esté revestido de acciones temerarias o dilatorias que dificulten el curso normal de las diferentes etapas del procedimiento; cuando por ejemplo: i) sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición o incidente, o a *sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad*; ii) *se aduzcan calidades inexistentes*; iii) *se utilice el proceso, incidente o recurso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos*; iv) *se obstruya, por acción u omisión, la práctica de pruebas; se entorpezca el desarrollo normal y expedito del proceso*; o v) *se hagan transcripciones o citas deliberadamente inexactas (artículo 79 CGP)*”