

## PROYECTO DE LEY 218 DE 2015 CÁMARA.

por medio de la cual se adoptan modificaciones al Código Nacional de Tránsito para garantizar el debido proceso administrativo de tránsito en la imposición de comparendos electrónicos, en los artículos 129 y 137 de la Ley 769 de 2002 y 22 de la Ley 1383 de 2010 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 129 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**¿Artículo 129. De los informes de tránsito.** Los informes de las autoridades de tránsito por las infracciones previstas en este Código, a través de la imposición de comparendo, deberán indicar el número de la licencia de conducción, el nombre, teléfono y dirección del presunto inculpado y el nombre y número de placa del agente que lo realiza. En el caso de no poder indicar el número de licencia de conducción del infractor, el funcionario deberá aportar pruebas objetivas que sustenten el informe o la infracción, intentando la notificación al conductor; si no fuere viable identificarlo, se notificará al último propietario registrado del vehículo, quien solo será llamado a descargos, cuando existan elementos probatorios que permitan inferir que probablemente es el responsable de la infracción dentro de los siguientes diez (10) días al recibo de la notificación.¿

Parágrafo 1°. Las multas no podrán ser impuestas a persona distinta de quien cometió la infracción.

Parágrafo 2°. Las ayudas tecnológicas como cámaras de vídeo y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor serán válidas como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo.

Artículo 2°. El artículo 135 de la Ley 769 de 2002, reformado el **artículo 22** quedará así:

**¿Artículo 135. Procedimiento.** Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

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

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

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo,

el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono, si lo tuviere.

No obstante lo anterior, las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos con carácter complementario a las labores de las autoridades de tránsito que permitan registrar de forma inmediata la comisión de infracciones o contravenciones de tránsito e identificar y custodiar evidencias como la placa del vehículo, la fecha, hora y lugar donde se cometió la falta.

En tal caso se enviará por correo certificado dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la información de la infracción más la fotografía tomada en el sitio al propietario del vehículo la cual solo servirá como evidencia de la infracción y soporte para notificarlo de la iniciación de la actuación administrativa sumaria, la cual deberá identificar al infractor y terminar con la imposición del comparendo por parte de la autoridad administrativa y la consecuente obligación de pago de la multa correspondiente. Para el servicio público además se enviará por correo certificado dentro de este mismo término la información de la infracción 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.

El registro de la infracción por medios técnicos o tecnológicos no servirá para imponer automáticamente una multa en cabeza del propietario del vehículo hasta tanto no se agote la actuación administrativa de identificación del mismo, agotando el debido proceso.

El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En este se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite. El comparendo impuesto de manera directa por la autoridad de tránsito deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculpado o del testigo que lo haya suscrito por este.

Parágrafo 1°. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.

Parágrafo 2°. Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas.¿

Parágrafo 3°. En ningún caso, los medios técnicos y tecnológicos como cámaras de video y equipos electrónicos, no operarán en vías primarias, secundarias o terciarias de la nación. En aquellos lugares o sitios, contiguos a estas vías, con niveles altos de circulación o actividad peatonal, flujo de tránsito, donde sea necesario forzar la reducción de velocidad, la

autoridad competente deberá instalar otros mecanismos para tales fines como: reductores, resonadores, resaltos y suficiente señalización de acuerdo a cada necesidad.

Artículo 3°. El artículo 137 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**¿Artículo 137. Información.** En los casos en que la infracción fuere detectada por medios tecnológicos que permitan comprobar la identidad del vehículo o del conductor la información de la infracción se remitirá a la dirección registrada del último propietario del vehículo.

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 de la comunicación.

Si no se presentare el citado a rendir sus descargos ni solicitare pruebas que desvirtúen la comisión de la infracción, la sanción solo se registrará a su cargo en el Registro de Conductores e infractores, cuando la administración haya agotado todos los medios a su alcance para hacer comparecer al citado y, cuando el propietario no coincida con el conductor, esa citación no implica vinculación alguna. Así mismo, deberá entenderse que el comparendo solo puede imponerse cuando aparezca plenamente comprobado que el citado es el infractor.

Artículo 4°. La presente ley tiene vigencia a partir de su sanción y promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

## **CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **Consideraciones Generales**

La regulación del tránsito terrestre por estar ligada con asuntos tan importantes como la libertad de movimiento y circulación (CP artículo 24) y el desarrollo social y económico y más concretamente con la garantía de los derechos fundamentales explica por qué esta actividad debe ser regulada de manera aguda por el Legislador, quien tiene toda la facultad para establecer reglas y requisitos orientados a proteger la integridad de las personas y los bienes.

Por ser una actividad donde están en juego la facultad de circular de manera absolutamente libre, la Corte Constitucional ha destacado que el tránsito es una actividad ¿frente a la cual se ha considerado legítima una amplia intervención policiva del Estado, con el fin de

garantizar el orden y proteger los derechos de las personas; 1[1], de lo que se desprende que regular el tránsito conlleva la obligación de conceder a determinadas autoridades, en este caso las de tránsito, una facultad sancionatoria la cual recae en aquellos conductores que quebranten las reglas que buscan la protección de la seguridad de las personas.

De lo que se trata entonces en esta iniciativa es que la actuación administrativa requerida para la aplicación de sanciones de tránsito, que obedece a una más general como lo es la potestad punitiva del Estado y dentro de esta la potestad sancionatoria administrativa, esté subordinada a las reglas del debido proceso que deben observarse en la aplicación de sanciones por la comisión de infracciones de tránsito (CP artículo 6. 29).

La potestad sancionatoria administrativa, encuentra su fundamento en los artículos 2°, 4°, 29, y en general en los artículos 150.8, 189.21.2.24 y 26, 209, 334, 365, 366 y 370, y dentro de este contexto constitucional debe desplegarse, eso sí, acentuando sus diferencias con la potestad sancionadora penal, e identificando su relación con los principios y derechos a la presunción de inocencia y la inversión de la carga de la prueba, pero subordinada también a la exclusión de responsabilidad objetiva.

En este sentido la Corte Constitucional ha sostenido:

¿¿la potestad administrativa sancionadora de la administración, se traduce normalmente en la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las acciones u omisiones antijurídicas y constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye a asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas.¿ 2[2]

Para efectos de garantizar la comprensión de la presente propuesta de ley, se ha diseñado el siguiente esquema expositivo:

i.-) Planteamiento del problema a legislar ii.-) Justificación del proyecto; iii.-) Facultad de regulación del legislador.

### **I. Planteamiento del Problema a Legislar**

Las ayudas tecnológicas que han sido introducidas en el Código Nacional de Tránsito se han convertido hoy en el instrumento más idóneo de la potestad sancionatoria de las autoridades administrativas de tránsito porque las grabaciones de las cámaras de vídeo y equipos electrónicos de lectura se utilizan como prueba reina de ocurrencia de una infracción de tránsito y por consiguiente para la imposición de los llamados comparendos electrónicos.

Estos medios tecnológicos han suscitado un gran debate y un gran rechazo ciudadano por la manera como se ha venido imponiendo la cultura del comparendo electrónico o la fotomulta como comúnmente se le denomina, en la mayoría de los casos señalando directamente al propietario sin que haya siquiera un indicio de su infracción o estableciendo

---

1[1] Sentencia C-309 de 1997. Fundamento 19.

2[2] Sentencia C-214/94.

que puede ser responsable pero solo si se desconoce la identidad del conductor. Esto a pesar de que el párrafo 1° del artículo 129 de la Ley 769 de 2002, que no fue modificada por la Ley 1383 de 2010, y en cuya norma se establece claramente que *¿las multas no serán impuestas a persona distinta de quien cometió la infracción¿*.3[3]

Lo que se ha podido identificar como problema es que la normativa que permite la elaboración de órdenes de comparendo con base en grabaciones de vídeo o equipos electrónicos limita el derecho a la defensa y no garantiza el debido proceso a los presuntos infractores por cuanto la norma actual obliga al propietario una vez reciba copia del comparendo electrónico *¿estará obligado al pago de la multa¿*.

El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, de conformidad con el cual *¿toda clase de actuaciones judiciales y administrativas¿* deben desarrollarse con respeto de las garantías inherentes al derecho fundamental del debido proceso. De conformidad con el texto constitucional, el debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende también a todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos que aparejen consecuencias para los administrados.

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 de manera que quedara proscrita cualquier forma de responsabilidad objetiva que pudiera predicarse del propietario del vehículo infractor, cuando su identidad pueda coincidir con la del conductor. Es una obligación de la Administración de tránsito con facultades sancionatorias cuando hace uso de la notificación al último propietario registrado del vehículo, agotar todos los medios a su alcance para hacerlo comparecer y llamarlo a descargos, cuando existan los elementos probatorios que permitan inferir que probablemente es el responsable de la infracción, lo que está sujeto a un supuesto anterior y es que no fuere viable identificar al conductor.

El problema que aquí se esboza y que es objeto de la presente iniciativa busca precisar entonces los supuestos que trae las normas sobre la responsabilidad por infracción de tránsito atribuidas al propietario del vehículo de manera directa y en el evento en que sea así, garantizar que esta regulación se ajuste al debido proceso. De otro lado, ajustar la norma sobre elaboración de órdenes de comparendo con base en grabaciones de vídeo o equipos electrónicos para que estas no impidan el derecho a la defensa de los presuntos infractores y de los propietarios de los vehículos.

## **II. Justificación**

Planteado el problema anterior, la justificación de la presente iniciativa se sustenta en que las normas actuales sobre procedimientos sancionatorios deben actualizarse a la luz de la jurisprudencia condicional quien ha declarado la inexecutable de muchos de sus apartes y en otros casos ha condicionado su executable por cuanto no están conforme con el debido

---

3[3] Ver Sentencia C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

proceso. El registro de la infracción por medios técnicos o tecnológicos no puede servir de soporte para imponer automáticamente una multa en cabeza del propietario del vehículo hasta tanto no se agote la actuación administrativa de identificación del mismo, ag otando el debido proceso.

Bajo esta perspectiva, en la legislación actual no puede seguir avalando instrumentos sancionatorios que lleven a concluir por ejemplo que la inasistencia del propietario a la citación genere, por sí misma, la imposición de la sanción, pues es necesario un mínimo probatorio para que la autoridad de tránsito pueda sancionar. Así mismo, deberá entenderse que la sanción solo puede imponerse cuando aparezca plenamente probado que el citado es el infractor.

En el mismo sentido del anterior argumento, debe quedar claro en los textos de los artículos 129, 135 y 137 la responsabilidad del propietario, pues este será notificado de la infracción de tránsito solo si no es posible identificar o notificar al conductor, sin que pueda con la sola notificación generarse la obligación de pagar. Si bien es cierto, esa regulación busca que el propietario del vehículo se defienda en el proceso y pueda adoptar las medidas pertinentes para aclarar la situación, también es cierto que en el inciso 5° del artículo 129 de la Ley 769 reformado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, existe un imperativo de pago que no consulta las reglas del debido proceso.

La otra consideración que resulta muy pertinente es que la normativa de tránsito terrestre habilita el uso de ayudas tecnológicas para identificar a los vehículos y conductores infractores y, que estas aunque no se trate de medios clásicos de prueba, gozan de un respaldo en el contexto de la jurisprudencia constitucional y contenciosa en la medida en que como instrumento del procedimiento sancionatorio administrativo garantizan el debido proceso. Como la utilización de estos medios es una realidad procesal que goza de legitimidad, no pueden ser eliminados de estos procesos, pero debe necesariamente esa utilización debe corresponder a una estructura de defensa que contemple oportunidades en las cuales el conductor o el propietario del vehículo pueden defenderse.

### III. Las Modificaciones Propuestas

En el mismo sentido **el artículo 129 que aborda el tema de los informes de tránsito, se pretende concretar las garantías del debido proceso** al último propietario registrado del vehículo, incluyendo las reglas que para tales efectos ha establecido la Corte Constitucional en el sentido de llamar a descargos a este último cuando existan elementos probatorios que permitan inferir que probablemente es el responsable de la infracción.

En este orden se propone mejorar el artículo 22 de la Ley 1823 de 2012 correspondiente al 135 de la Ley 769 de 2002 comentado, en el sentido de darle conformidad con el debido proceso a la utilización de medios técnicos y tecnológicos y reafirmar su carácter complementario a las labores de las autoridades de tránsito de manera que sirvan de soporte no para expedir un comparendo automático sino para identificar y custodiar evidencias como

la placa del vehículo, la fecha, hora y lugar donde se cometió la falta y comunicar el inicio de la actuación administrativa sancionatoria la cual deberá identificar al infractor y terminar con la imposición del comparendo por parte de la autoridad administrativa y la consecuente obligación de pago de la multa correspondiente

En el artículo 137, básicamente se reitera la importancia de la comunicación del informe que suministra el medio tecnológico al conductor, por lo que la administración de tránsito deberá agotar todos los medios a su alcance para hacer comparecer al citado y, cuando el propietario no coincida con el conductor, esa citación no implica vinculación alguna.

Un avance importante en el propósito de la presente iniciativa tiene que ver con que se deja establecido que el comparendo solo puede imponerse cuando aparezca plenamente comprobado que el citado es el infractor. De manera que lo aquí propuesto salvaguarda en su integridad la aplicación del principio del debido proceso administrativo sancionatorio del que sin duda se desprenden garantías importantes como ¿(i) conocer las actuaciones de la administración; (ii) pedir y controvertir las pruebas; (iii) ejercer con plenitud su derecho de defensa; (iv) impugnar los actos administrativos, y (v) gozar de las demás garantías establecidas en su beneficio;4.

#### **IV. Facultad del legislador para adoptar procedimientos de tránsito**

Finalmente, en materia de regulación de los procedimientos y procesos administrativos en materia de tránsito, y de regulación de los procedimientos para la aplicación de limitaciones o sanciones por infracciones de tránsito, le asiste igualmente al Legislador una extensa potestad de regulación, de conformidad con las disposiciones generales consagradas en los artículos 29 y 150, numerales 1 y 2 de la Constitución Política, que consagra que es al Legislador a quien le incumbe regular los diversos procesos judiciales y administrativos, y establecer las etapas, oportunidades y formalidades aplicables a cada uno de ellos, así como los términos para interponer las diferentes acciones y recursos ante las autoridades judiciales y administrativas.

En estos términos dejo a consideración del honorable Congreso de la República esta iniciativa para que en el escenario del debate político y jurídico sea analizado y decidido de manera que todos los reparos que hoy existen sobre los artículos modificados puedan ser superados, legitimando así la utilización de los medios tecnológicos como instrumentos de prueba de la potestad sancionatoria administrativa, subordinándolas a las reglas del debido proceso y la presunción de inocencia.

De los honorables congresistas,

**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN  
ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 9 de abril del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 218 con su correspondiente Exposición de Motivos. Por honorable Representante *Alfredo Ape Cuello Baute*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano*

---