

# **RESPONSABILIDAD SOLIDARIA EN MATERIA DE TRÁNSITO, ¿HERRAMIENTA PARA LOGRAR EL IUS PUNIENDI DEL ESTADO?**

**Luis Fernando Córdoba Córdoba<sup>1</sup>**

## **RESUMEN**

El propósito de este artículo sobre la responsabilidad objetiva en materia contravencional de tránsito es analizar las formas establecidas para la detección de infracciones y los diferentes procedimientos que se surten para llegar a la individualización y sanción del infractor. Se estudian los fundamentos probatorios dentro de un proceso sancionatorio contravencional y las herramientas y competencias del Estado para el control de movilidad, frente al papel del conductor y del propietario en la comisión de una infracción a través de la facultad sancionatoria. Se concluye que el conductor desde lo fáctico hasta lo legal tiene responsabilidad dentro de los hechos causados con un vehículo, empero existe un vacío normativo frente a las herramientas para la respectiva individualización en diferentes casos referenciados como problemáticos, tales como fuga, mal estacionamiento, indocumentación o detección electrónica; igual frente a la responsabilidad del propietario, en garantía de la justicia dentro del cumplimiento de las normas y el ius puniendi del Estado a través de un proceso contravencional.

**Palabras clave:** Actividad de conducción, Infracción de Tránsito, Ius puniendi, Proceso contravencional de tránsito, Responsabilidad solidaria.

---

<sup>1</sup> Abogado de la Universidad de Antioquia, Administrador Público de la Escuela Superior de Administración Pública. Subsecretario de Control de Tránsito del Municipio de Girardota. [luisfernandocordoba6@hotmail.com](mailto:luisfernandocordoba6@hotmail.com). Artículo para optar por el Título de Especialista en Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Formas y procedimientos para la detección de infracciones 3. El proceso contravencional de tránsito 4. La responsabilidad solidaria en el procedimiento administrativo sancionatorio 5. Conclusión. Referencias bibliográficas.

## **1. INTRODUCCIÓN**

La Constitución Política de 1991 trajo consigo como derecho fundamental el debido proceso, el cual prescribe que nadie puede ser condenado sin haber sido juzgado y el derecho a la defensa de todos los ciudadanos. En el año 1970, a través del Decreto 1344 en Colombia se empezó a regular en materia de tránsito a través de la expedición del Código Nacional de Tránsito Terrestre, estableciendo unas sanciones y unos procedimientos para los conductores que infrinjan las normas. A partir de los procedimientos para la imposición de las infracciones de tránsito, el legislador consideró la posibilidad de que tanto los conductores como los propietarios puedan ser objeto de sanción según cada circunstancia particular.

Con la expedición de la Ley 769 de 2002 o Código Nacional de Tránsito, la cual derogó el Decreto 1344 de 1970, han surgido múltiples discusiones jurisprudenciales y doctrinarias frente a la responsabilidad de los conductores, sumado a la expedición de nueva legislación como la que reglamentó el uso de aparatos tecnológicos para la detección de infracciones.

La normatividad dictada en materia de tránsito desde el año 2002 hasta la fecha, ha dejado lagunas jurídicas al momento de la aplicación en el proceso contravencional de Tránsito, aunado al crecimiento en materia de movilidad y al surgimiento de nuevas tecnologías. Dicho procedimiento no ha sido totalmente regulado y se le hace necesario remitirse a otras normas para poder cumplir con la función sancionatoria del Estado; la cual

se ha hecho mucho más difícil cuando no se logra la comparecencia al proceso contravencional o la plena identificación del infractor, en casos como fugas presentadas dentro de procesos simples (una infracción de tránsito) o complejos (Infracción dentro de la ocurrencia de un accidente de Tránsito). Por tal motivo se hace necesario analizar cuál es la responsabilidad de un propietario a partir de una infracción determinada, si el comparendo fue detectado directamente por un agente de tránsito o con ayudas tecnológicas y cuál es la forma de garantizar el derecho fundamental del debido proceso a lo largo de toda la actuación sin dejar de un lado el ius puniendi del Estado y el interés general.

Para desarrollar el problema planteado en el presente artículo, inicialmente se hará mención a las formas de detección de infracciones de tránsito, escenarios en los cuales de una infracción a las normas de tránsito se puede desprender un comparendo y circunstancias de hecho y de derecho que generan la necesidad de identificación y sanción de un infractor. Posteriormente, se realizará un análisis del proceso contravencional de tránsito, las garantías que se deben seguir dentro del mismo, el cumplimiento del debido proceso y la función del mismo como parte del fin del derecho sancionatorio y de imposición de justicia como misión del Estado, dentro de la garantía del bien común a partir de una actividad peligrosa regulada. Finalmente, se analizará la vinculación como parte dentro del proceso contravencional de tránsito al propietario del vehículo, analizando la solidaridad en materia contravencional de tránsito, con especial énfasis en la responsabilidad objetiva circunscrita dentro de un procedimiento meramente administrativo.

## **2. FORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA DETECCIÓN DE INFRACCIONES**

Las infracciones de tránsito o contravenciones simples, como lo define la ley 769 de 2002 o Código Nacional de Tránsito en su artículo segundo, son una “Transgresión o violación de una norma de tránsito [...]”, la cual debe ser advertida por la autoridad de tránsito, entendida como conjunto de instituciones o personas que deben ejercer la función regulatoria y sancionatoria del Estado, con el fin de garantizar la interacción adecuada entre los diferentes actores viales. Dentro del esquema de conformación de la misma, le corresponde al Agente de Transporte y Tránsito o Policía con funciones de Transporte y Tránsito, partiendo de la definición del artículo segundo (ibidem), “todo funcionario o persona civil identificada que está investida de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal y vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales”, para lo cual la ley les asignó la potestad de imponer una orden formal de comparendo a quien contraríe el mandato normativo.

La primera forma de detectar una infracción, es cuando el vehículo se encuentra en marcha y el agente de tránsito personalmente detecta la comisión de una infracción de la norma de tránsito, procedimiento que se da como regla general y que se encuentra descrito en el artículo 135 del Código Nacional de Tránsito,

Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer la orden de 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 [...]

Realizando una interpretación de la norma citada, se tiene que es el agente de tránsito quien advierte y codifica la contravención, extendiendo la orden formal para

comparecer al infractor de manera presencial, entendido el acto de la firma y de la entrega del documento con el lleno de los requisitos que exige la ley, como la notificación para comparecer al proceso contravencional.

A partir de lo anterior, es claro que una de las formas de detección de infracciones, es el conocimiento personal del agente de Tránsito cuando el vehículo se encuentra en movimiento, con un procedimiento claramente descrito por la ley, que ordena la detención del vehículo, el diligenciamiento del comparendo una vez se observe la infracción, el cual se debe hacer con el lleno de requisitos del artículo 129 de la ley 769 de 2002, donde deben constar datos que permitan la plena identificación, la ubicabilidad y la firma del infractor o la de un testigo en caso tal de que el infractor se negare a hacerlo, tal como lo estipula el artículo 135 de la misma ley en su inciso cuarto,

[...] 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, sobre la realidad se presentan dos situaciones de especial relevancia que se podrían definir como problemáticas; la primera, cuando una autoridad diferente a los agentes de tránsito o policías de tránsito, tales como los policías de vigilancia observan una infracción, siendo posible que hagan un llamado a la autoridad de tránsito y sea este quien realice el procedimiento con base en la información otorgada por el agente de policía, bajo el principio de colaboración entre las diferentes entidades de la administración pública. La segunda, cuando el conductor de un vehículo hace caso omiso a la señal de detención realizada por el agente de tránsito o huye sin ser individualizado y citado como lo ordena la ley.

Frente al primer hecho relacionado, con base en el principio de coordinación establecido en la Ley 489 de 1998 que regula la función administrativa, consagrado en el artículo sexto “En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales”, un agente de policía podría realizar el llamado a un agente de tránsito ante la comisión de una infracción. No obstante, la función sancionatoria del Estado y la colaboración entre autoridades, no debe violar el debido proceso y el derecho de defensa, por lo cual solo habrá lugar a la imposición de un comparendo cuando la conducta que genera la infracción sea de carácter continuada o que la infracción se siga ejecutando en el tiempo, de modo tal que por el conocimiento especializado que tiene el agente de tránsito, considere que haya lugar a la imposición de una orden de comparendo, y no que se realice con base en lo que le dicen o se convierta en un procedimiento de oídas.

Frente al segundo caso, es necesario partir de la definición expresa que consagra el artículo 129 del Código Nacional de Tránsito frente al procedimiento para la imposición de la orden de comparendo en los casos en que no se puedan obtener datos para lograr la plena identificación del conductor,

[...] 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, para que rinda sus descargos dentro de los siguientes diez (10) días al recibo de la notificación.

A partir de lo anterior, no podría ser posible la identificación plena del infractor cuando éste decide retirarse del lugar sin presentar algún documento como la licencia de conducción o cédula que lo identifique, o simplemente decide no detenerse cuando el agente de tránsito lo indica; caso en el cual la única herramienta que tiene la autoridad de

tránsito es realizar el respectivo comparendo a partir de los datos obtenidos con la placa, instrumento que permite la plena identificación del vehículo, tal como lo define el artículo segundo de la ley 769 de 2002, “documento público con validez en todo el territorio nacional, el cual identifica externa y privativamente un vehículo”, información que se verifica desde la plataforma del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT, de donde se puede extraer la información del propietario, a quien eventualmente cuando se tengan indicios que es el mismo conductor del vehículo, se podría vincular al proceso contravencional.

A través de la circular No 20221010000601 del 3 de enero de 2022, el Ministerio de Transporte insta a las autoridades a que cuando los conductores sean requeridos podrán presentar tanto la licencia de tránsito como la licencia de conducción de forma física o a través de mensaje de datos, accediendo a una consulta en línea donde se presenta a la autoridad la información desde la plataforma del RUNT.

Empero a lo anterior, el ingreso de cualquier documento de identidad en línea podría ser validado como correcto, ante la imposibilidad que tiene el agente de tránsito de asegurar la plena identificación del conductor, pues a lo largo de toda la normatividad expedida en normas de tránsito, solo es obligatorio el porte de los documentos que a continuación se relacionan: el certificado de revisión técnico mecánica, el Seguro Obligatorio de Accidente de Tránsito – SOAT, la licencia de conducción y la licencia de tránsito o matrícula (bien sea que se porten de forma digital o física), lo cual no solo podría llevar al agente de tránsito a cometer un error, sino que amplía el escenario de incertidumbre en la plena identificación del infractor, cuando no se exige el porte de un documento de identificación como la cédula de ciudadanía para asuntos relacionados con el control de tránsito.

Dentro del procedimiento que deben realizar las autoridades de tránsito, frente la detección personal de infracciones cuando el conductor huye del lugar o no atiende la señal emitida por el agente, todo registro documental que se tenga de la actuación, puede ser un sustento en los pasos subsiguientes del procedimiento, con base en el parágrafo segundo del artículo 129 relacionado anteriormente,

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

Las ayudas tecnológicas relacionadas, se constituyen como herramientas del agente de tránsito para soportar el procedimiento y allegarlas como medios probatorios al proceso contravencional de tránsito. Sin embargo, dicha norma expedida en el año 2002, le daba luz a la que hoy podemos definir como la segunda forma para detectar una infracción.

En el año 2010, cuando el legislador expidió la Ley 1383, la cual a través del artículo 22 le adicionó un inciso al artículo 135 de la Ley 769 de 2002, norma que introdujo la posibilidad de evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones contratando medios técnicos y tecnológicos,

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.

A partir de dicha puerta que le abrió la ley a las administraciones locales para instalar cámaras de detección electrónica de infracciones, o lo que se conoce comúnmente como “fotomultas o fotodetecciones”, nace una gran discusión a nivel nacional sobre la legalidad de los comparendos impuestos a través de dichos medios tecnológicos, no solo por la forma y las garantías en la notificación, sino porque de lo expedido por el legislador

se infiere una solidaridad y responsabilidad objetiva en materia contravencional, frente a quien figura como propietario de un vehículo automotor en el Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT.

Posteriormente en el año 2017 el legislador expidió la Ley 1843, por medio de la cual se regula la instalación y puesta en marcha de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones, a través de la cual se reglamentó asuntos de importancia como la señalización, autorizaciones, operadores, requisitos técnicos y notificaciones, este último consagrado en el artículo octavo que describe el procedimiento ante la comisión de una infracción,

El envío se hará por correo y/o correo electrónico, en el primer caso a través de una empresa de correos legalmente constituida, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad, [...] Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción con ayudas tecnológicas se le enviará al propietario del vehículo la orden de comparendo y sus soportes en la que ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los once (11) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo.

La orden de comparendo, siempre será enviada y notificada al propietario mas no al conductor, independientemente que recaiga sobre la misma persona, ya que los sistemas tecnológicos solo detectan la infracción cometida e individualizan la placa del vehículo, obteniendo la información del propietario a través de la plataforma del Registro Único Nacional de Tránsito -RUNT, pues cada ciudadano está en el deber de actualizar allí sus datos de notificación.

El mismo artículo en su parágrafo primero establecía, “El propietario del vehículo será solidariamente responsable con el conductor, previa vinculación al proceso contravencional, a través de la notificación del comparendo en los términos previstos en el presente artículo, permitiendo que ejerza su derecho de defensa”.

Expresamente se estaba creando una responsabilidad solidaria del propietario de un vehículo en materia contravencional, lo que genera una responsabilidad objetiva que se encuentra prescrita en materia sancionatoria administrativa, norma que posteriormente a través de la sentencia C-038 de 2008, la Corte Constitucional declaró inexecutable, bajo el argumento de que imponer la sanción al conductor no cumple con el principio de responsabilidad personal y culpabilidad, ya que la carga probatoria la tiene el Estado en cumplimiento de la presunción constitucional de inocencia.

No obstante, la Corte Constitucional dejó la puerta abierta frente a infracciones que son consideradas responsabilidad del propietario, como lo son realizar la revisión técnico mecánica y portar el seguro obligatorio de accidentes de tránsito, dejando un hilo muy delgado entre una y otra contravención, pues hay infracciones que pudieran ser muy controversiales y estar inmersas entre las que se pueden incluir en la detección a través de sistemas automáticos o semiautónomos, como lo son las luces de los vehículos, bajo el siguiente código de infracción establecido en la Resolución 3027 de 2010 del Ministerio de Transporte,

D.8. Conducir un vehículo sin luces o sin los dispositivos luminosos de posición, direccionales o de freno, o con alguna de ellas dañada, en las horas o circunstancias en que lo exige este código. Además, el vehículo será inmovilizado, cuando no le funcionen dos (2) o más de estas luces.

Conducir un vehículo sin luces podría ser una responsabilidad tanto del propietario como del conductor, por lo cual sería necesaria la individualización de procedimientos frente a cada una de las conductas que se encuentran tipificadas como infracciones de tránsito.

Una tercera forma de detectar una infracción, es cuando el agente de tránsito presencialmente observa un vehículo mal estacionado, ultimo precepto que no se limita

solamente a donde esta demarcada la señalización vial horizontal o vertical de prohibido estacionar, sino todos los lugares que relaciona el Código de Tránsito en su artículo 76 o donde los vehículos se encuentren bloqueando un carril o una calzada y obstaculicen la movilidad.

Pues bien, en el caso expuesto, cuando aparece el conductor el agente simplemente procederá con la orden de comparendo. Sin embargo, cuando el conductor del vehículo no aparece ante el llamado, el agente de tránsito debe proceder a retirar el mismo e inmovilizarlo, bajo las condiciones del artículo 127 de la Ley 769 de 2002,

La autoridad de tránsito, podrá bloquear o retirar con grúa o cualquier otro medio idóneo los vehículos que se encuentren estacionados irregularmente en zonas prohibidas, o bloqueando alguna vía pública o abandonados en áreas destinadas al espacio público, sin la presencia del conductor o responsable del vehículo; si este último se encuentra en el sitio, únicamente habrá lugar a la imposición del comparendo y a la orden de movilizar el vehículo. En el evento en que haya lugar al retiro del vehículo, éste será conducido a un parqueadero autorizado y los costos de la grúa y el parqueadero correrán a cargo del conductor o propietario del vehículo, incluyendo la sanción pertinente.

Y es merecedor el hecho relacionado de ser catalogado como una tercera forma de detectar infracciones, ya que reviste dos hechos particulares, un vehículo que no se encuentra en movimiento y la ausencia del infractor o conductor. Dentro del procedimiento estipulado, y tal cual como lo colige la norma, el vehículo debe ser inmovilizado, medida sancionatoria accesoria al comparendo, así entendido también por el juez constitucional en la sentencia C-361 del 2016,

En este caso, la interpretación literal de la norma demuestra que la sanción principal es la imposición del comparendo por estacionamiento del vehículo en un sitio prohibido, evidencia que se corresponde con la interpretación sistemática de la ley pues el artículo 131 de la misma señala dentro de los tipos de sanción "C.2. Estacionar un vehículo en sitios prohibidos.

Aunque en la orden de comparendo no podrán constar los datos del infractor a falta de su individualización, tal como cuando un conductor no muestra ningún documento del

vehículo al ser inmovilizado, la custodia del vehículo y los datos del respectivo propietario, se convierte una oportunidad para la respectiva individualización del infractor y posterior comparecencia al proceso.

### **3. EL PROCESO CONTRAVENCIONAL DE TRÁNSITO**

Con la detección de la infracción y expedición de la orden de comparendo, nace a la vida jurídica el proceso contravencional de tránsito, un proceso administrativo sancionatorio por medio del cual se busca garantizar el derecho a la movilidad de los particulares sin dejar de lado el interés colectivo, a través de las limitaciones que impone el artículo 24 constitucional, que se desarrolla a través de funciones regulatorias y sancionatorias como lo menciona el artículo séptimo del Código Nacional de Tránsito y sobre todo, para garantizar los derechos comunes e individuales, como lo contempla la introducción del Plan Estratégico de Seguridad Vial 2022,

Para garantizar esto, se han establecido una serie de reglas, leyes y normativas que permiten regular el orden vial y de esta manera asegurar, en alguna medida, la seguridad e integridad de las personas, así como la de controlar y prevenir las acciones abusivas que atenten contra los derechos que todas las personas poseen.

Cuando se establecen ciertas normas de comportamientos y son llevadas al ordenamiento positivo se deben crear sanciones para hacerlas exigibles, sanciones que para ser aplicadas deben garantizar el derecho constitucional del debido proceso, a través de un proceso sancionatorio escrito, con etapas claras y reglas debidamente establecidas, que garantice el derecho de defensa, la contradicción, la igualdad y brinde seguridad jurídica.

Aunque la sanción administrativa de tránsito se presente dentro de un proceso singular y concentrado, de donde se derivan generalmente sanciones económicas, algunas veces subsidiarias como la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, dicho proceso

se torna supremamente relevante por la cantidad de procesos que conocen las diferentes inspecciones municipales en todo el país, al regular prohibiciones de peligro abstracto, como lo define la sentencia C-530 de 2003,

Las infracciones de tránsito establecen prohibiciones de peligro abstracto, y por ello la persona es sancionada por infringirlas, aunque su comportamiento no haya ocasionado ningún peligro específico a ninguna persona o a ningún bien. Por ejemplo, el artículo 131, literal a) sanciona al conductor que transite por contravía, o por un andén, aunque esa maniobra no haya ocasionado ningún peligro en un caso concreto.

Ahora bien, siguiendo con las reglas establecidas para el proceso contravencional, el legislador estableció reglas de un proceso concentrado, como un proceso administrativo sancionatorio regulado por leyes especiales, por fuera de la esfera de la regulación que consagra el artículo 34 de la Ley 1437 de 2011, empero parece haberle restado importancia al mismo ya que omitió la reglamentación procesal para que este pueda ser adelantado, reduciéndolo a un juego de términos con efectos económicos.

El artículo 136 de la Ley 769 de 2002, establece que una vez notificada la sanción, el infractor cuenta con 5 días hábiles para solicitar audiencia manifestando que no se encuentra de acuerdo con el comparendo, el mismo tiempo que tiene para aceptar la infracción y cancelar la multa con un descuento del 50% o del 25% si lo hace dentro de los 20 días siguientes.

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del comparendo, la autoridad de tránsito, después de treinta (30) días calendario de ocurrida la presunta infracción, seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

Seguidamente, el mismo artículo establece que, “en la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado”, y el proceso terminará con un fallo sancionatorio o absolutorio sin recurso alguno si el Inspector decidió en única

instancia o con la decisión del superior jerárquico si hubo apelación, la cual aplica para procesos en los cuales la sanción sea superior a los 20 SMDLV.

Realizando una remisión a los tres casos mencionados en el capítulo anterior de las formas cómo se pueden detectar las infracciones, primero se realizará referencia al proceso contravencional que nace cuando el comparendo se realiza de forma personal por el agente de tránsito, pero la persona huye del lugar o no presenta documentación.

Si no se logró la notificación al infractor y el agente de tránsito no relaciona al propietario como posible infractor, no hay argumento jurídico para que desde la Inspección de Tránsito se cite o se realice la notificación al propietario, pues estaría expuesto a una extralimitación de funciones, ya que el sujeto procesal de la infracción solo existe cuando el agente de tránsito lo relaciona. No obstante, si el agente relacionó al propietario como posible infractor, será la administración pública quien demuestre en la audiencia contravencional si iba conduciendo el vehículo o no, siempre y cuando se logre la debida notificación por parte de la autoridad de tránsito, como lo menciona la Sentencia C-980 del 2010 de la Corte Constitucional,

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.

La culpabilidad, como elemento esencial de la responsabilidad administrativa en materia de tránsito, implica, no solo que efectivamente se logre la notificación del propietario, sino que los elementos materiales de prueba que haya allegado el agente de tránsito, demuestren que el propietario corresponde al conductor.

Una aplicación del argumento anterior en el caso bajo examen lleva a concluir que la inasistencia del propietario a la citación no puede generar, por sí misma, la imposición de la sanción, pues es requerido un mínimo probatorio para que la autoridad de tránsito pueda sancionar. Por ello el aparte final del inciso primero del artículo 129 será declarado inexecutable, pues establece que la no concurrencia del propietario es suficiente para que se le imponga la sanción. Sentencia C-980 de 2010

Continuando con la detección de infracciones por medios tecnológicos o fotodetecciones, en este caso se inicia el proceso contravencional, igualmente a partir de la debida notificación, para la cual se deben seguir las reglas del inciso segundo del artículo octavo de la Ley 1843 de 2017,

El envío se hará por correo y/o correo electrónico, en el primer caso a través de una empresa de correos legalmente constituida, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad, copia del comparendo y sus soportes al propietario del vehículo y a la empresa a la cual se encuentra vinculado; este último caso, en el evento de que se trate de un vehículo de servicio público. En el evento en que no sea posible identificar al propietario del vehículo en la última dirección registrada en el RUNT, la autoridad deberá hacer el proceso de notificación por aviso de la orden de comparendo.

Sin embargo, con todas las adendas normativas que han surgido a partir del año 2011, se han modificado los tiempos y las formas dentro de lo que parece una apuesta de los gobiernos nacionales y locales para recaudar fondos, como cuando el Gobierno Nacional a través del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 suscribió,

**ARTÍCULO 86.** En los eventos en que se empleen medios técnicos o tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito o transporte, las autoridades competentes deberán vincular al trámite contravencional o procedimiento administrativo sancionatorio, al propietario del vehículo, de acuerdo con lo establecido en el Código Nacional de Tránsito.

Esa puerta que se abrió a la tecnología, significó que la utilización de medios tecnológicos pasara de ser una herramienta que se utilizara como elemento material probatorio para identificar al infractor, a ser un medio para detectar infracciones,

prosiguiendo de allí en adelante la expedición de varias normas que regularan la imposición de las mismas.

La resolución 718 del 22 de marzo de 2018 expedida por el Ministerio de Transporte, reglamentando específicamente el sistema de detección electrónica, adicionó 10 días después de la detección de la infracción para su validación, por lo cual el tiempo para la notificación del propietario paso a ser de 3 a 13 días hábiles, quien tiene hasta 11 días hábiles para notificarse.

Posterior a la notificación y al inicio del proceso contravencional, dentro del trámite normal anteriormente mencionado en una audiencia concentrada, el inspector será el encargado de relacionar en el fallo si efectivamente era el propietario quien iba conduciendo y quién cometió la infracción, bajo los preceptos constitucionales de que toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable, artículo 29 de la Constitución Política, nadie está obligado a declarar contra sí mismo, consagrado en el artículo 33 de la Constitución Política de 1991 y que nadie está obligado a responder por un hecho ajeno.

Finalmente, cuando se realiza la inmovilización de un vehículo por mal estacionamiento o por abandono, y cuando el agente de tránsito no puede identificar plenamente al infractor, será el procedimiento de la entrega del vehículo inmovilizado el momento donde se deberá notificar el propietario o quien haya estado conduciendo el vehículo, para dar inicio al proceso contravencional en el caso que no se encuentre de acuerdo con la imposición del comparendo.

A la fecha no se tiene conocimiento de una herramienta tecnológica que logre detectar al conductor que se moviliza dentro de un carro o a un motociclista que porte el casco, y tampoco se ha creado un manual a seguir por parte de los inspectores de tránsito

para lograr la identificación de un infractor dentro de una audiencia contravencional cuando los agentes de tránsito no allegan pruebas suficientes, por lo cual sobre la realidad más allá de las normas, se hace casi imposible individualizar a un conductor dentro de una audiencia por un comparendo impuesto a través de medios electrónicos, en un proceso donde no se puede invertir la carga de la prueba y será el Estado a partir de las herramientas disponibles quien tiene que ejercer el poder sancionatorio.

#### **4. LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA EN EL PROCEDIMIENTO**

##### **ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO**

La conducción es un ejercicio peligroso que exige a quien la ejerce un conocimiento especializado y pericia para practicar dicha actividad, ya que pone a los demás actores viales y a la comunidad en general en un riesgo inminente de sufrir una lesión.

Por lo anterior y con el fin de salvaguardar la seguridad y bienes jurídicos de la ciudadanía, el Estado debe castigar a quienes infrinjan las conductas o comportamientos que indica la ley, a través del proceso administrativo sancionatorio de tránsito o proceso contravencional de tránsito, cuyo protagonista es el infractor, que en ciertas ocasiones como las mencionadas en los apartes anteriores, es difícil de individualizar.

Con la potestad que entrega la norma desde la expedición del Código Nacional de Tránsito en el año 2002 de vincular al propietario de un vehículo a un proceso contravencional, en casos como cuando el agente no puede notificar personalmente la orden de comparendo, casos relacionados anteriormente, también surgió un manto de dudas e incertidumbre, de si los propietarios tendrían que responder por conductas de otros y ser sancionados dentro de un proceso contravencional o por fuera de este si son notificados y

no asisten a la audiencia, ante lo cual la Corte Constitucional a través de la sentencia C-530 de 2003 manifestó,

[...] en caso de que el citado no se presentare a rendir descargos ni solicitare pruebas que desvirtúen la comisión de la infracción, la sanción se registrará a su cargo, sólo cuando la administración haya agotado todos los medios a su alcance para hacerlo comparecer; además, cuando el propietario no coincida con el conductor, esa citación no implica vinculación alguna. Así mismo, deberá entenderse que la sanción sólo puede imponerse cuando aparezca plenamente probado que el citado es el infractor.

Así lo ha reiterado diferente jurisprudencia, en concordancia con el artículo 129 en el párrafo primero de la Ley 769 de 2002 que reza, “Las multas no podrán ser impuestas a persona distinta de quien cometió la infracción” premisa que no solo garantiza el principio de responsabilidad y culpabilidad por los hechos propios, sino que busca el fin del espíritu de la norma que es sancionar a quien comete la infracción con el fin de que no lo vuelva a hacer y así poder reducir el riesgo de generar daños o lesiones.

No obstante, ante la necesidad de ejercer el poder sancionador de la administración, del afán por recaudar fondos para el funcionamiento de algunas actividades dentro de la hacienda pública y del avance de la tecnología y el mundo de los datos, el gobierno nacional le apostó por el desarrollo normativo y administrativo de la detección de infracciones a través de medios tecnológicos, y por esa razón en el Plan Nacional de Desarrollo, en su artículo 86 ya mencionado en el presente artículo, prescribió,

Si se tratare de un vehículo particular, serán solidariamente responsables frente al pago de las multas, el propietario y el conductor del vehículo. No obstante, lo anterior, tratándose de vehículos dados en leasing, en arrendamiento sin opción de compra y/o en operaciones de renting, serán solidariamente responsables de la infracción el conductor y el locatario o arrendatario. Ley 1450 de 2011

Dicha norma determinó una responsabilidad solidaria en materia sancionatoria entre el conductor y el propietario de los vehículos, lo que significaba que ambos tenían que responder por el pago de la multa generada, independientemente quien realizara la

infracción, posición que fue ratificada por la Ley 1843 de 2017 en su artículo octavo, parágrafo primero, norma que posteriormente fue declarada inexecutable a través de la sentencia C-038 de 2020, donde la corte proclamó que en Colombia con base en el artículo 29 constitucional se encuentra proscrita toda clase de responsabilidad objetiva en materia sancionatoria.

Cuando se vincula a un propietario de un vehículo a un proceso contravencional ¿se configura una responsabilidad solidaria?

Ser propietario de un vehículo conlleva unas cargas legales y administrativas, como las de cancelar sus impuestos, por ejemplo, o las de prenda o garantía en las cuales se puede constituir, pero también implica una responsabilidad en materia de tránsito, pues la circulación del mismo puede acarrear acciones con consecuencias, como incidentes o accidentes donde civilmente el propietario del vehículo también es vinculado.

En materia administrativa sancionatoria, no existe herramienta jurídica que permita que el propietario de un vehículo sea vinculado a un proceso contravencional por el solo hecho de ostentar tal calidad, sino por ser el presunto infractor, pues en Colombia no hay ninguna sanción creada para los propietarios, excepto si son personas jurídicas como las empresas de transporte (las cuales tienen unas singularidades que no serán objeto de mención en el presente artículo), sino que las sanciones son formuladas para los conductores o demás actores viales en sus calidades de pasajeros, peatones o acompañantes.

Sin embargo, la sentencia C-038 de 2002, dentro del desarrollo jurisprudencial que realizó frente a la demanda de un ciudadano por el parágrafo relacionado del artículo octavo de la Ley 1843 de 2017, que establecía literalmente la responsabilidad solidaria por infracciones de Tránsito, prescribió lo siguiente frente a la participación de uno de los intervinientes,

La solidaridad del propietario únicamente sería razonable respecto de aquellas infracciones que se encuentren en la órbita de la acción del propietario, [...] por lo que es a la Ley a quien le corresponde identificar cuáles infracciones podrían predicarse de la acción u omisión del propietario del vehículo, sin que, para su comisión, se requiera la actividad de conducir.

Dicha argumentación abrió una ventana bajo el argumento de que hay infracciones cuya realización se le pueden endilgar al propietario y otras al conductor, como única posibilidad para que se predique la responsabilidad en materia sancionatoria de tránsito.

A partir de lo anterior, el legislador expidió la ley 2161 de 2021, la cual nació con el fin de regular frente al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito – SOAT, pero en su artículo diez, estableció como medidas anti evasión unas cargas propias para los propietarios de los vehículos frente a la circulación de estos, como lo son el SOAT, la revisión Técnico mecánica, la circulación por sitios y horarios permitidos, los límites de velocidad y el respeto por las luces semafóricas, específicamente las infracciones para las cuales las cámaras de detección electrónica de infracciones, están configuradas en el país.

La violación de las anteriores obligaciones implicará la imposición de las sanciones previstas en el Artículo 131 del Código Nacional de Tránsito modificado por la Ley 1383 de 2010 para dichos comportamientos, previo el cumplimiento estricto del procedimiento administrativo contravencional de Tránsito.

La expedición de dicha ley, no solo se manifiesta como respuesta a un interés particular de la administración pública por respaldar un sistema establecido en las principales ciudades del país de detección electrónica de infracciones, sino que aumenta las dudas frente a las responsabilidades propias de los conductores y propietarios, como por ejemplo, si los propietarios solo tienen responsabilidad de las infracciones enunciadas y las demás no, o si el responsable frente a dichas infracciones enunciadas siempre fuera el propietario y no el conductor.

A partir de los anterior, se conforma no solo un tipo de responsabilidad solidaria que dista del precepto de imputabilidad personal de la culpa, sino que se crea un verdadero hecho de responsabilidad objetiva sobre un hecho que pudiera ser desvirtuado, como el del hijo que pone a circular el vehículo de su padre sin permiso de éste, sin poseer el certificado de la revisión técnico mecánica.

## **5. CONCLUSIÓN**

Hoy en el ordenamiento jurídico colombiano, existe la solidaridad del propietario de un vehículo en materia sancionatoria de tránsito frente a cinco tipos de infracciones establecidas en la ley, también existe un gran vacío jurídico que permite que muchos infractores evadan las señales de los agentes de tránsito, huyan de los lugares sin responsabilizarse de sus conductas o pongan en peligro a la ciudadanía con sus acciones sin que puedan ser sancionados.

Bajo los principios constitucionales del debido proceso consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, debe continuar proscrita toda forma de responsabilidad objetiva en materia sancionatoria de tránsito, y se deben crear otras herramientas tecnológicas o normativas, que le asignen las cargas propias de la propiedad de un vehículo a quienes ostenten dicha calidad, pero que castigue realmente a quien infringe la conducta codificada como infracción en el Código Nacional de Tránsito.

Debe ser el Estado a través de las herramientas y de las Instituciones dispuestas para garantizar el derecho de tránsito y el deber de hacer cumplir las normas, quien a partir de la identificación e individualización del conductor o a través de la creación de cargas legales para el propietario, ejerza el *Ius Puniendi* sin trasladar la carga probatoria al ciudadano y poner en riesgo los derechos constitucionales como el del debido proceso. Queda una

incógnita frente al afán del legislador y del Gobierno por reglamentar los sistemas de detección electrónica, ¿imponer responsabilidades directamente al propietario exime al conductor? o ¿con la estipulación de una responsabilidad solidaria en materia contravencional se está creando una responsabilidad objetiva en materia administrativa sancionatoria?

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 1998). *Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.* (Ley 489 de 1998). Recuperado de:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0489\\_1998.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0489_1998.html)

Congreso de la República de Colombia. (06 de julio de 2002). *Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre.* (Ley 769 de 2002). Recuperado de:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0769\\_2002.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002.html)

Congreso de la República de Colombia. (16 de marzo de 2010). *Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito.* (Ley 1383 de 2010). Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1383\\_2010.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1383_2010.html)

Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2011). *Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.* (Ley 1437 de 2011). Recuperado de:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)

Congreso de la República de Colombia. (16 de junio de 2011). *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.* (Ley 1450 de 2011). Recuperado de:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1450\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1450_2011.html)

Congreso de la República de Colombia. (14 de julio de 2017). *Por medio de la cual se regula la instalación y puesta en marcha de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones.* (Ley 1843 de 2017).

Recuperado de: <http://www.secretariasenado.gov.co/se del>

[conado/basedoc/ley\\_1843\\_2017.html](http://www.secretariasenado.gov.co/se del conado/basedoc/ley_1843_2017.html)

Congreso de la República de Colombia. (26 de noviembre de 2021). *Por la cual se establecen medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT), se modifica la ley 769 de 2002.* (Ley 2161 de 2021). Recuperado de:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202161%20DEL%2026%20DE%20NOVIEMBRE%20DE%202021.pdf>

Constitución Política de Colombia. 1991. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991. Recuperado de:

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

Corte Constitucional, sala quinta de revisión. (04 de febrero de 2002). *Sentencia T-061.*

(MP. Rodrigo Escobar Gil) Recuperado de:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-061-02.htm>

Corte Constitucional, sala plena. (03 de julio de 2003). *Sentencia C-530.* (MP. Eduardo

Montealegre Lynett) Recuperado de:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-530-03.htm>

Corte Constitucional, sala plena. (01 de diciembre de 2010). *Sentencia C-980.* (MP. Gabriel

Eduardo Mendoza Martelo) Recuperado de:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-980-10.htm>

Corte Constitucional, sala plena. (16 de febrero de 2011). *Sentencia C-089.* (MP Luis

Ernesto Vargas Silva) Recuperado de:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-089-11.htm>

Corte Constitucional, sala plena. (07 de julio de 2016). *Sentencia C-361*. (MP. Luis Ernesto Vargas Silva) Recuperado de:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-361-16.htm>

Corte Constitucional, sala plena. (06 de febrero de 2020). *Sentencia C-038*. (MP Alejandro Linares Cantillo). Recuperado de:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2020/C-038-20.htm>

Ministerio de Transporte. (26 de julio de 2010). *Por la cual se actualiza la codificación de las infracciones de tránsito, de conformidad con lo establecido en la Ley 1383 de 2010, se adopta el Manual de Infracciones*. (Resolución 3027 de 2010). Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=40067>

Ministerio de Transporte. (22 de marzo de 2018). *Por la cual se reglamentan los criterios técnicos para la instalación y operación de medios técnicos o tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito*. (Resolución 718 de 2018).

Recuperado de:

[https://www.runt.com.co/sites/default/files/normas/Resolucion\\_718\\_de\\_2018\\_MT\\_reglamenta\\_fotocomparendos.pdf](https://www.runt.com.co/sites/default/files/normas/Resolucion_718_de_2018_MT_reglamenta_fotocomparendos.pdf)

Ministerio de Transporte. (03 de enero de 2022). *Obligación de portar la licencia de tránsito del vehículo y la licencia de conducción*. (Circular 20221010000601).

Recuperado de:

<https://www.portafolio.co/uploads/files/2022/01/04/20221010000601%20del%2003-01-2021.pdf>

Presidencia de la República. (2022). Plan Estratégico de Seguridad Vial – PESV 2022.

*Departamento Administrativo de la Presidencia de la República*. Recuperado de:

[https://dapre.presidencia.gov.co/dapre/DocumentosSIGEPRE/D-GA-01\\_plan\\_seguridad\\_vial.pdf](https://dapre.presidencia.gov.co/dapre/DocumentosSIGEPRE/D-GA-01_plan_seguridad_vial.pdf)

Torrado Ramírez, M. L. (2008). Consideraciones de la corte constitucional acerca del principio de culpabilidad en el ámbito sancionador administrativo. *Revista de Derecho*. Volumen (29). Recuperado de:  
[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-86972008000100007](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-86972008000100007).