

CORTE CONSTITUCIONAL

Sentencia C-980/10

Ficha	SC980_10
Convenciones	
Color Azul agua	Ratio Decidendi

COMPARENDO E INFRACCION DE TRANSITO-Notificación por correo no vulnera el debido proceso ni la igualdad/COMPARENDO E INFRACCION DE TRANSITO-Notificación por correo no implica responsabilidad objetiva para el propietario del vehículo

DERECHO AL DEBIDO PROCESO-Concepto y alcance

Como es sabido, el debido proceso es un derecho constitucional fundamental, consagrado expresamente en el artículo [29](#) de la Constitución Política, el cual lo hace extensivo “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”. En este sentido, el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos. Según lo ha destacado este Tribunal, el derecho al debido proceso tiene como propósito específico “la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas (preámbulo y artículos [1°](#) y [2°](#) de la C.P).

DEBIDO PROCESO-Derechos que comprende

De manera general, hacen parte de las garantías del debido proceso: a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo. b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley. c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el

derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso. d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables. e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo. f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.

LEGISLADOR-Competencia para regular el derecho al debido proceso/DERECHO AL DEBIDO PROCESO-Límites a la libertad de configuración del legislador

De conformidad con los artículos [29](#) y [150](#), numerales 1° y 2° de la Constitución Política, es al legislador a quien corresponde 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 distintas acciones y recursos ante las autoridades judiciales y administrativas. No obstante, la libertad de configuración política del legislador en ese campo, aunque es amplia, encuentra ciertos límites que se concretan en el respeto por los principios y fines del Estado, la vigencia de los derechos y garantías fundamentales, y la plena observancia de las demás disposiciones constitucionales. En relación con esto último, se debe destacar que el derecho al debido proceso exige que todo procedimiento regulado en la ley, se ajuste a las reglas básicas derivadas del artículo [29](#) de la Constitución, como son, la existencia de un proceso público sin dilaciones injustificadas, la oportunidad de controvertir e impugnar las decisiones, la garantía del derecho de defensa y la posibilidad de presentar y controvertir pruebas, con lo cual se le fija al legislador un referente mínimo de regulación en la materia, que de no ser observado implicaría un desconocimiento a los derechos fundamentales de los sujetos procesales. Quiere decir lo anterior, que aun cuando el legislador es competente para establecer, dentro de un cierto margen de discrecionalidad, los procedimientos, sus formas, términos y ritualidades, unos y otros deben ser razonables y estar dirigidos a garantizar en todo caso el derecho sustancial. Tal y como lo ha puesto de manifiesto esta Corporación, “es la ley la que consagra los presupuestos, requisitos, características y efectos de las instituciones procesales, cuyo contenido, en tanto que desarrollo de la Constitución y concreción de los derechos sustanciales, no puede contradecir los postulados de aquélla ni limitar de modo irrazonable o desproporcionado éstos”.

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Contenido/DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Desarrollo jurisprudencial/DEBIDO PROCESO-Se extiende a toda clase de actuaciones administrativas

Esta Corporación, a través de múltiples pronunciamientos, ha estudiado el tema relacionado con el debido proceso administrativo, precisando algunos aspectos que determinan y delimitan su ámbito de aplicación. Inicialmente, ha destacado que se trata de un derecho constitucional fundamental, de aplicación inmediata, consagrado en el artículo [29](#) Superior, que le reconoce directa y expresamente ese carácter, y en los artículos [6°](#) y [209](#) del mismo ordenamiento, en los que se fijan los elementos básicos de la responsabilidad jurídica de los servidores públicos (art. [6°](#)) y los principios rectores que deben gobernar la actividad administrativa del Estado (art. [209](#)). Dentro de ese marco conceptual, la Corte se ha referido el debido proceso administrativo como

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

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Exige a la administración pública sumisión plena a la Constitución y a la ley en el ejercicio de sus funciones

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD-Contenido/PRINCIPIO DE PUBLICIDAD DE ACTUACION ADMINISTRATIVA-Contenido

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD-Finalidad

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD-Alcance y exigibilidad/ NOTIFICACION DE ACTO ADMINISTRATIVO-Triple función dentro de la actuación administrativa

Desde el punto de vista de su alcance y exigibilidad, el principio de publicidad se realiza de dos maneras. De un lado, a través de la notificación a las personas involucradas en una actuación judicial o administrativa de las decisiones que allí se adopten. Según lo ha señalado esta Corporación, la notificación es el acto material de comunicación por medio del cual se pone en conocimiento de las partes o terceros interesados, las decisiones proferidas por una autoridad pública. El acto de notificación tiene entonces como finalidad, garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, de manera que se asegure a los involucrados los derechos de defensa, contradicción e impugnación. Desde ese punto de vista, la notificación, más que pretender formalizar la comunicación del inicio y desarrollo de una determinada actuación, lo que busca es legitimar en sí misma las decisiones que se tomen y amparar el ejercicio pleno de las garantías sustanciales y procesales. De otro lado, el principio de publicidad se realiza también mediante el reconocimiento del derecho que le asiste a la comunidad en general, de conocer las actuaciones de las autoridades públicas y, a través de ese conocimiento, de exigir que las mismas se surtan con total apego a la ley. Se trata en este caso, del deber impuesto a las autoridades de divulgar a la opinión pública el contenido y efecto de sus decisiones, salvo en los casos en los que exista reserva legal. De ese modo, además de las notificaciones como actos de comunicación procesal, el principio de publicidad se materializa también mediante el reconocimiento del derecho ciudadano a enterarse de las decisiones tomadas por las autoridades, con las limitaciones impuestas por el ordenamiento jurídico. En este segundo caso, “el principio de publicidad constituye una garantía de transparencia en la actuación de los poderes públicos y un recurso que permite las condiciones necesarias para el reconocimiento del derecho a controlar el ejercicio del poder”.

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD-Diferencias entre las manifestaciones

Entre las manifestaciones del principio de publicidad se presentan claras diferencias. En la Sentencia C-[037](#) de 1996, la Corte se refirió a ellas en los siguientes términos: “es necesario puntualizar que la facultad de informar el contenido y alcance de las providencias por parte de los funcionarios judiciales, no es asimilable al acto procesal de notificación a las partes. En el primer evento, (...), se trata de una declaración pública en la que se explican algunos detalles importantes de la sentencia proferida, bajo el supuesto, obvio, de que el administrador de justicia

no se encuentra obligado a dar a conocer aquellos asuntos que son objeto de reserva legal. Por el contrario, el segundo caso, implica una relación procesal entre el juez y las partes, a través de la cual se brinda la oportunidad a éstas de conocer el contenido íntegro de las providencias y de interponer, dentro de los lineamientos legales, los respectivos recursos”.

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD EN ACTUACION JUDICIAL-Deber de motivación en aspectos de hecho y derecho y de puesta en conocimiento

El principio de publicidad, visto como instrumento indispensable para la realización del debido proceso, comporta, entonces, la exigencia de proferir decisiones debidamente motivadas en los aspectos de hecho y de derecho, y el deber de ponerlas en conocimiento de los distintos sujetos procesales con interés jurídico en actuar, a través de los mecanismos de comunicación instituidos en la ley. Esto, por oposición al proceder secreto u oculto de las autoridades que resulta contrario al Estado de derecho.

NOTIFICACION POR CORREO DE ACTO ADMINISTRATIVO- Contenido/LEGISLADOR-Competencia para determinar las condiciones en que debe operar el reconocimiento y la realización del principio de publicidad/NOTIFICACION POR CORREO-Mecanismo idóneo y eficaz para poner en conocimiento de las partes y terceros interesados las decisiones adoptadas por autoridades administrativas y judiciales

Dentro de las diversas formas de notificación que han sido reguladas y desarrolladas por el legislador, este Tribunal ha reconocido en la notificación por correo, un mecanismo idóneo y eficaz para poner en conocimiento de las partes y terceros interesados algunas de las decisiones adoptadas por las autoridades -administrativas y judiciales- en una determinada actuación. En el caso concreto de las actuaciones de la administración pública, la Corte ha sido clara en reconocer 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. Ha considerado la Corte como legítimo que el legislador, en el ejercicio de su función de hacer las leyes, diseñe un sistema de notificación de los actos administrativos que resulte compatible con los progresos tecnológicos que tienen lugar en el campo de las telecomunicaciones, lo que a su juicio ocurre con los servicios de correo. Por eso, no ha dudado en considerar constitucionalmente admisible la notificación por correo, sobre la base de que la misma asegura, tanto el conocimiento real del acto administrativo a comunicar, como la posibilidad cierta del ejercicio del derecho de defensa.

NOTIFICACION POR CORREO EN MATERIA TRIBUTARIA-Jurisprudencia constitucional

NOTIFICACION DE ACCION DE TUTELA-Por correo o fax

Tratándose del trámite de la acción de tutela, la Corte ha considerado que la forma de notificación por correo es un medio adecuado para dar a conocer las decisiones judiciales que allí se adopten. Así lo ha manifestado, entre otras, en las Sentencias T-082 de 1994, T-182 de 1994, T-548 de 1995 y SU-195 de 1999, en la última de las cuales hizo la siguiente precisión: “5. La disposición normativa contenida en el artículo [16](#) del Decreto 2591 de 1991, manifiesta que las providencias que se dicten dentro del trámite de la acción de tutela, se notificarán a las partes o intervinientes por el medio que el juez considere más expedito y eficaz. Esta disposición permite la notificación surtida por correo o por fax. No es necesario, por lo tanto, que las notificaciones dentro del trámite de la acción de tutela se surtan de manera personal; bien pueden hacerse por

correo certificado, existiendo certeza sobre tal notificación si la comunicación no es devuelta por el servicio de correos”.

NOTIFICACION POR CORREO-Precisiones en torno a su alcance y efectividad

Sobre la base de admitir que la notificación por correo es constitucionalmente admisible, la jurisprudencia constitucional ha hecho algunas precisiones en torno a su alcance y efectividad, destacando al respecto que la misma se entiende surtida solo cuando el acto administrativo objeto de comunicación ha sido efectivamente recibido por el destinatario, y no antes. En ese sentido, la eficacia y validez de esta forma de notificación depende de que el administrado haya conocido materialmente el acto que se le pretende comunicar, teniendo oportunidad cierta para controvertirlo e impugnarlo. La notificación por correo, entendida, de manera general, como la diligencia de envío de una copia del acto correspondiente a la dirección del afectado o interesado, cumple con el principio de publicidad, y garantiza el debido proceso, sólo a partir del recibo de la comunicación que la contiene. En virtud de esa interpretación, la sola remisión del correo no da por surtida la notificación de la decisión que se pretende comunicar, por cuanto lo que en realidad persigue el principio de publicidad, es que los actos jurídicos que exteriorizan la función pública administrativa, sean materialmente conocidos por los ciudadanos, sin restricción alguna, premisa que no se cumple con la simple introducción de una copia del acto al correo.

NOTIFICACION POR CORREO DE COMPARENDO E INFRACCION DE TRANSITO-No se advierte que se patrocine algún tipo de discriminación

INCORPORACION DE MEDIOS TECNOLOGICOS EN EL FUNCIONAMIENTO INSTITUCIONAL DEL ESTADO COLOMBIANO-Jurisprudencia constitucional

La Jurisprudencia Constitucional ha avalado la incorporación de los medios tecnológicos en el funcionamiento institucional del Estado Colombiano, en el entendido que los mismos contribuyen no solo a la modernización y sistematización de sus trámites y funciones, sino también a mejorar la calidad de vida de la comunidad, ofreciendo un acceso efectivo y más equitativo a los servicios que le corresponde prestar a las autoridades públicas en los distintos escenarios de acción. En relación con el tema, dijo la Corte en la Sentencia C- 662 de 2000: “Es bien sabido que los progresos e innovaciones tecnológicas logrados principalmente durante las dos últimas décadas del siglo XX, en el campo de la tecnología de los ordenadores, telecomunicaciones y de los programas informáticos, revolucionaron las comunicaciones gracias al surgimiento de redes de comunicaciones informáticas, las cuales han puesto a disposición de la humanidad, nuevos medios de intercambio y de comunicación de información como el correo electrónico, y de realización de operaciones comerciales a través del comercio electrónico”.

AYUDA TECNOLOGICA EN PROCESOS SANCIONATORIOS-Jurisprudencia constitucional

Referencia: expediente D-8104

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo [22](#) (parcial) de la Ley 1383 de 2010 “por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones”.

Demandantes: Julián Arturo Polo Echeverri y Diana Alejandra González Martínez

Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá D.C., primero (1°) de diciembre de dos mil diez (2010).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto [2067](#) de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos [241](#) y [242](#) de la Constitución Política, los ciudadanos Julián Arturo Polo Echeverri y Diana Alejandra González Martínez, demandaron parcialmente los artículos [18](#) y [22](#) de la Ley 1383 de 2010 “por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones”.

Mediante Auto del catorce (14) de mayo de dos mil diez (2010), el Magistrado Sustanciador decidió admitir la demanda formulada contra el artículo [22](#) (parcial), por considerar que la misma satisfacía los requisitos de procedibilidad fijados en la ley y la jurisprudencia. En la misma providencia decidió inadmitir la demanda formulada contra el artículo [18](#) (parcial), al encontrar que con respecto a dicha norma, no se estructuró un verdadero cargo de inconstitucionalidad, pues las razones que sustentaban la acusación adolecían de la falta del requisito de certeza

en cuanto se soportaban en un contenido normativo no previsto en ella.

El veintiuno (21) de mayo del año en curso, dentro del término para corregir la demanda, los accionantes radicaron en la Secretaría de esta Corporación escrito de subsanación de la misma. Una vez analizado su contenido, el Magistrado Sustanciador encontró que frente al artículo [18](#) persistía el defecto previamente anotado, razón por la cual, en Auto del nueve (09) de junio de dos mil diez (2010), procedió a rechazar la demanda contra dicha norma. Como quiera que la demanda contra el artículo [22](#) (parcial) de la Ley 1383 de 2010 había sido admitida, en la misma providencia se dispuso su fijación en lista y, simultáneamente, correr traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia. Así mismo, se ordenó comunicar la demanda al Congreso de la República, a los Ministerios del Interior y de Justicia y al de Transporte, al Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, al Presidente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Superintendencia de Notariado y Registro, y a los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Rosario, Nacional, del Atlántico, Libre y Simón Bolívar, para que, si lo estimaban conveniente, intervinieran dentro del proceso con el propósito de impugnar o defender la constitucionalidad de la disposición acusada.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo [242](#) de la Constitución Política y en el Decreto [2067](#) de 1991, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación se transcribe el texto del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 47.653 de 16 de marzo de 2010, destacando en negrilla y con subraya los apartes del mismo que se acusan en la demanda:

“LEY [1383](#) DE 2010

(marzo 16)

“por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 22. El artículo 135 de la Ley 769 de 2002, 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 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 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.

El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En éste 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 deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculcado o del testigo que lo haya suscrito por éste.

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.”

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Los demandantes estiman que la disposición objeto de censura constitucional, contenida en la Ley [1383](#) de 2010, contraviene lo dispuesto en los artículos [13](#) y [29](#) de la Carta Política de 1991.

2. Fundamentos de la demanda

2.1. Los actores inician por señalar, a manera de consideración general, que de la modificación normativa del Código Nacional de Tránsito Terrestre, por parte de la Ley [1383](#) de 2010, específicamente, en aquello relacionado con el procedimiento que deben adoptar las autoridades de tránsito para imponer un comparendo frente a la comisión de una contravención, emergen de bulto visos de inconstitucionalidad al consagrarse, en su criterio, prerrogativas abiertamente contrarias a la igualdad y al debido proceso.

2.2. Por un lado, según el escrito de la demanda, el artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010, que reformó el contenido de lo preceptuado en el artículo 135 de la Ley 769 de 2002, incorpora, ante la comisión de una contravención, el envío por correo, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, de la copia del comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte, como el único procedimiento válido para su efectiva comunicación, con lo cual, en todo caso, no se garantiza una verdadera oposición a la mencionada orden formal de notificación y, por ende, tampoco se materializa el derecho de contradicción.

Ello, entre otras razones, por la consideración de que esa específica forma de comunicación, per se, “no permite conocer efectivamente el comparendo ni tampoco da cuenta de regulación alguna dirigida a promover la participación en el proceso o a adoptar las medidas conducentes para aclarar la situación objeto de infracción”.

Inclusive, a juicio de los actores, del procedimiento delineado para la imposición de un comparendo por la comisión de una contravención, logra vislumbrarse una diferencia de trato, sin principio de razón suficiente o justificación objetiva atendible, entre el infractor y el propietario del vehículo, la empresa a la cual se encuentra vinculado aquél y la Superintendencia de Puertos y Transporte, pues, mientras que al primero se le permite intervenir activamente en el trámite sancionatorio, oponerse y ejercer, en términos generales, su derecho a la defensa, a los últimos, en cambio, simplemente se les envía una copia del comparendo a efectos de comunicarles la imposición del mismo, con lo que se entiende satisfecho su derecho al debido proceso y sin que ello implique, en modo alguno, la posibilidad de “presentar pruebas, acudir a las diversas audiencias de trámite y de descargos, y de promover los recursos ordinarios procedentes para el efecto”.

2.3. Por otro lado, tras aludir a un aparte posterior del mismo artículo en el que se dispone la obligación para el propietario de pagar la multa que le sea enviada, junto con sus soportes, siempre que se evidencie la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora, por cualesquiera de los medios técnicos o tecnológicos contratados por las autoridades competentes, los demandantes sostienen que se trata de la aplicación de un régimen de responsabilidad objetiva que se encuentra proscrito por la Constitución Política de 1991, pues

a la vez que permite a las autoridades evadir su obligación de identificar al real infractor, le atribuye la responsabilidad de pago, única y exclusivamente, al propietario, indistintamente de su participación o no en la comisión de una infracción.

Desde luego, precisan que ese señalamiento no se corresponde, en modo alguno, con lo dispuesto en el parágrafo primero del artículo 129 de la Ley 769 de 2002, toda vez que allí se señala, como regla general, la prohibición de que las multas puedan ser impuestas a persona distinta de aquella que cometió la infracción, fuera de lo cual enfatizan en la necesidad de respetar el juicio personal de reproche que suele desarrollarse en regímenes propios del derecho sancionador y que, en este caso, debería dirigirse contra el autor de la infracción.

Tampoco, en su sentir, es congruente con el principio de solidaridad consagrado en la preceptiva acusada frente al pago de las multas por infracciones de tránsito, ya que, en la práctica, termina siendo el propietario del vehículo el que asume el pago de éstas, pese a que las mismas sean imputables a los autores propiamente dichos.

2.4. En virtud de lo anotado en precedencia, los actores solicitan a este Tribunal que declare la inexecutable parcial del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010, por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones.

IV. INTERVENCIONES

1. Academia Colombiana de Jurisprudencia

Luís Augusto Cangrejo Cobos, en cumplimiento del encargo que le fuera deferido por la Academia Colombiana de Jurisprudencia, intervino en el trámite del presente juicio, a efectos de instar a esta Corporación para que declarara la inexecutable de la disposición parcialmente tachada por inconstitucional.

Con apoyo en jurisprudencia relativa al tema, el interviniente indicó, en primer lugar, que la obligación de pagar las multas con motivo de la comisión de infracciones de tránsito, encuentra su fundamento justamente en el campo de la responsabilidad civil por el hecho ilícito, en la medida en que el criterio de responsabilidad implica, en su más elemental concepción, la indemnización de perjuicios o la sanción patrimonial derivada precisamente de la ocurrencia de una actuación contraria al ordenamiento jurídico.

Y basta con que aquella actuación acontezca, a su parecer, para que ipso facto resulten personas compelidas a un gravamen determinado, de acuerdo con las posibles imputaciones jurídicas, bien sea como autor, generador del riesgo, coautor o determinador, etc.

Sin embargo, en materia de derecho administrativo sancionatorio, anotó que no puede imponerse una sanción sin que la misma prevea un procedimiento para la declaración de su responsabilidad y, mucho menos, sin que se garanticen todas aquellas prerrogativas propias del debido proceso.

Por tal motivo, sobre la base de lo expuesto en la Sentencia C-530 de 2003, dedujo que los apartes acusados violan flagrantemente el principio de legalidad, pues si bien existe una ley previa que determine la conducta objeto de sanción, lo cierto es que en ésta no existe precisión alguna para determinar la conducta o hecho objeto de censura y la sanción que ha de imponerse.

De suerte que, al tratarse del uso de conceptos cuyos alcances no son susceptibles de concretarse en forma razonable, se deja librada la posibilidad para que sea la correspondiente autoridad, de

manera discrecional, la que valore y sancione una conducta sin referentes normativos precisos.

2. Ministerio de Transporte

Mediante escrito oportunamente allegado a esta Corporación, Liliana María Vásquez Sánchez, obrando en calidad de apoderada del Ministerio de Transporte, se pronunció sobre el proceso de la referencia con el objetivo de brindar algunos elementos de juicio que permitan a este Tribunal adoptar una decisión de fondo en torno a la conformidad que, en su concepto, existe entre el artículo [18](#) (parcial) de la Ley 1383 de 2010 y las previsiones de la Carta Política de 1991.

Con todo, en razón a que la demanda promovida contra ese aparte normativo fue rechazada porque los cargos que la fundamentaban no cumplieron con el requisito de certeza exigido en la jurisprudencia para estructurar un verdadero cargo de inconstitucionalidad, esta Corte se abstendrá de ilustrar los argumentos esbozados por la interviniente.

V. COADYUVANCIA CIUDADANA

En el término de fijación en lista, el ciudadano Oscar David Gómez Pineda se hizo partícipe de la causa suscitada a propósito de la acción pública de inconstitucionalidad ejercida contra el artículo [22](#) (parcial) de la Ley 1383 de 2010 y, en consecuencia, solicitó a esta Alta Corte que declarara la inconstitucionalidad de los apartes normativos acusados por quebrantar los artículos [13](#) y [29](#) Superiores.

Partiendo de un breve recuento doctrinal y jurisprudencial acerca de la importancia capital que se le reconoce al debido proceso administrativo en el ordenamiento jurídico colombiano, al punto que se le dota de un carácter fundamental en cuanto pretende el sometimiento de cualquier actuación a las normas y a la jurisprudencia que regula la aplicación de los principios constitucionales, el interviniente arribó a la conclusión según la cual, las disposiciones objetadas vulneran los derechos a la igualdad y al debido proceso, al establecer, sin fundamento alguno, condiciones procesales disímiles entre los conductores que infringen las normas de tránsito y los propietarios de los vehículos en los que se comete la infracción o contravención.

A lo anterior, agregó que la disposición legal que se reprocha, no dispone de un procedimiento para que los propietarios de los vehículos o las empresas a la cuales éstos se encuentran afiliados protejan sus derechos e intereses, de manera que puedan intervenir en el trámite de la correspondiente actuación administrativa desarrollada como consecuencia de la imposición de un comparendo, como sí ocurre en el caso del infractor de la norma de tránsito, según las voces de los artículos 135, 136 y 142 del Código Nacional de Tránsito.

Finalmente, puso de manifiesto que el hecho de radicarse sobre el propietario del vehículo la obligación de pagar una multa, constituye, sin lugar a dudas, el desconocimiento de la prohibición de consagrar un régimen de responsabilidad objetiva, instituido, en esta ocasión, en la mera circunstancia de fungir como tal, sin que para ello se verifique realmente el sujeto activo que cometió la infracción.

VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, mediante concepto No. 4998, del 02 de agosto de 2010, al pronunciarse sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, solicitó a esta Corporación que declarara, en relación con los cargos expuestos, la exequibilidad tanto de la expresión contenida en el inciso 3º como aquella inserta en el inciso 5º del artículo [22](#) de la Ley

1383 de 2010, salvo en lo que tiene que ver con el aparte “quien estará obligado al pago de la multa”, del cual solicitó su declaratoria de inconstitucionalidad.

Para la Vista Fiscal, los problemas jurídicos por resolver en esta ocasión, se contraen a determinar si, efectivamente, se ha producido el quebrantamiento del artículo [29](#) de la Constitución Política, al consagrarse, por una parte, la notificación del comparendo por vía de correo, al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se encuentre afiliado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte; y, por otra, al enviarse, igualmente por correo, la infracción y sus soportes al propietario del vehículo, quien estará obligado a pagar la multa.

Así pues, con el propósito de resolver dicho planteamiento, el Ministerio Público inicia por abordar la temática atinente a la notificación mediante la utilización del correo, para significar que este procedimiento, contrario a lo aseverado por los demandantes, resulta ser un medio idóneo y expedito que contribuye a la realización del principio de publicidad que gobierna las decisiones de la administración.

En efecto, tal y como lo prevé el artículo [44](#) del Código Contencioso Administrativo y la jurisprudencia constitucional, el correo se revela como una forma sustitutiva de la notificación personal que pretende garantizar por entero, a su destinatario, la oportunidad de comparecer al proceso y hacer valer sus intereses.

De modo que “los propietarios de los vehículos, la empresa a la cual esté afiliado el mismo y la Superintendencia de Puertos y Transporte, reciben un tratamiento similar en tratándose de la notificación de comparendos, sin que les sea dable vincularse mediante un proceso especial o un trámite exclusivo”.

Ahora bien, en lo que hace al inciso 5° de la norma parcialmente acusada, el Señor Procurador dejó en claro que se trataba de contenidos separables, a saber: (i) el envío por correo de la infracción de tránsito y sus soportes al propietario del vehículo y (ii) la obligación de éste último de pagar la multa que se le expida.

Frente a lo primero, advierte que la posibilidad de enviar por correo la infracción de tránsito y sus soportes, surgen del uso de las nuevas tecnologías, las cuales permiten, entre otras cosas, realizar registros de video, fotografías o por otros medios técnicos o tecnológicos, de las infracciones de tránsito que son cometidas por los conductores de los vehículos de servicio particular o de servicio público.

Esto último, sin perjuicio de que el propietario del vehículo, que es la persona supuestamente identificable según la matrícula de tránsito, visible en el video, fotografía u otro medio técnico, tenga el derecho de conocer acerca de la existencia de dicha infracción, para poder hacerse parte en el proceso y promover las actuaciones que considere pertinentes. En ese orden de ideas, el Ministerio Público solicita a esta Corte que declare la exequibilidad de ese específico aparte normativo.

En cuanto se refiere a lo segundo, puntualiza que la mera circunstancia de remitir una infracción que, por sí sola, genera la obligación de pagar una multa, deviene, al rompe, inconstitucional, sobre todo si se tiene en cuenta que el afectado no tiene la posibilidad de controvertir los elementos de juicio con base en los cuales fue declarado responsable.

Para reforzar su argumento, la Vista Fiscal trae a colación una serie de ejemplos ilustrativos de lo problemático que puede resultar la consagración de la presunción de responsabilidad en el pago

de la infracción en cabeza del propietario del vehículo, así: (i) el vehículo que conduce la persona que comete la infracción transita con placas falsas, adulteradas o duplicadas; (ii) el vehículo le pertenece a una persona que se dedica al negocio de alquiler de vehículos o al leasing; y, por último, (iii) el vehículo que conduce la persona que comete la infracción ha sido hurtado o sustraído a su propietario.

En los casos descritos, es evidente que la persona que comete la infracción no es el propietario del vehículo, por lo que no habría lugar a que se le imputara responsabilidad alguna y, mucho menos, a que se le obligue a pagar por las infracciones de tránsito que sean cometidas.

Aun si en gracia de discusión se aceptara que la responsabilidad de pagar una multa estuviera radicada en cabeza del propietario del vehículo, a manera de presunción legal, advierte el Señor Procurador que la norma objeto de reproche no incorpora un procedimiento tendiente a facilitar la intervención de éste en el proceso, ni para controvertir las pruebas que obren en su contra ni para solicitar o presentar otros elementos probatorios dirigidos a desvirtuar la reseñada presunción.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo [241](#) de la Constitución Política, esta Corporación es competente para decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad que en el presente caso se formula contra los incisos tercero y quinto del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010.

2. Alcance de la demanda y problema jurídico

2.1. En la presente causa, se le solicita a la Corte que declare inexecutable los siguientes apartes de los incisos tercero y quinto del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010, “Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito”:

- La expresión, “Para el servicio además se enviará por correo 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”. (Inciso tercero).

- Y la expresión, “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”. (Inciso quinto).

2.2. Según el planteamiento de la demanda, las normas acusadas, al regular el tema de las notificaciones dentro del proceso contravencional de imposición de multas de tránsito, desconocen los derechos al debido proceso y a la igualdad (C.P. arts. [13](#) y [29](#)), por las siguientes razones:

(i) Por cuanto el único medio escogido para comunicar los comparendos e infracciones de tránsito, cual es la notificación por correo, no permite un conocimiento efectivo de tales actos y, por tanto, tampoco garantiza la participación en el proceso sancionatorio del propietario del vehículo, la empresa a la cual se encuentra éste vinculado y la Superintendencia de Puertos y Transporte, estableciendo también un trato discriminatorio frente al infractor, pues a éste último

sí se le permite participar activamente en la actuación administrativa

(ii) Además, las normas establecen un régimen de responsabilidad objetiva en cabeza del propietario del vehículo, pues con la sola notificación de la infracción, se le impone a éste la obligación de pagar la multa.

2.3. Un primer grupo de intervinientes se manifestó de acuerdo con la demanda, coadyuvando a la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad de las normas impugnadas. Coinciden con los actores en señalar, que las preceptivas acusadas no garantizan la participación de propietarios de vehículos y empresas afiliadoras al proceso sancionatorio de imposición de comparendos, así como también, por intermedio de ellas, se consagra un régimen de responsabilidad objetiva en perjuicio del propietario del vehículo.

2.4. Un segundo grupo de intervinientes, entre los que se cuenta el Ministerio Público, sostienen que las preceptivas impugnadas, en lo que se refiere a la forma de notificación de los comparendos se ajustan a la Constitución, pues la notificación por correo es un mecanismo idóneo de comunicación amparado por la Constitución, que garantiza el debido proceso. No obstante, solicitan la declaratoria de inconstitucionalidad de la expresión “quien estará obligado al pago de la multa”, por considerar que la misma establece una forma de responsabilidad objetivo proscrita por la Constitución.

2.5. Precisado el alcance de la demanda y de las distintas intervenciones, encuentra la Corte que la acusación formulada contra los incisos tercero y quinto del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010, gira en torno a dos aspectos claramente diferenciables. Por una parte, y de manera general, se cuestiona la decisión del legislador de haber acudido a la notificación por correo, como único medio para comunicar las decisiones que se adopten en el proceso contravencional de tránsito. Y, por la otra, de forma específica, se ataca la regla que dispone la notificación de la infracción al propietario y que le impone la obligación a éste de pagar la multa.

En ese orden, lo primero que debe entrar a establecer la Corte en esta causa es:

- Si la notificación por correo no es un mecanismo de comunicación idóneo para vincular al proceso contravencional de tránsito a los sujetos que tengan un interés legítimo para intervenir en el mismo, y si de ella se deriva algún tipo de diferencia de trato.

Seguidamente, pasará la Corte a determinar:

- Si la sanción por infracción de tránsito puede imponérsele al propietario del vehículo sin haberse establecido previamente su responsabilidad; si tal consecuencia jurídica se deriva de la norma acusada; y de ser así, si dicha regulación se ajusta o no al debido proceso.

Para resolver los problemas jurídicos planteados, la Corte hará una breve referencia a los siguientes temas, teniendo en cuenta las líneas jurisprudenciales sobre la materia: (i) el derecho al debido proceso; (ii) la facultad del legislador para regular los procesos judiciales y administrativos; (iii) el derecho al debido proceso administrativo; (iv) el principio de publicidad en las actuaciones de la administración; y (v) la forma de notificación por correo en las actuaciones administrativas.

3. El derecho al debido proceso. Concepto y alcance general

3.1. Como es sabido, el debido proceso es un derecho constitucional fundamental, consagrado

expresamente en el artículo [29](#) de la Constitución Política, el cual lo hace extensivo “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”.

3.2. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia.

3.3. La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción.

3.4. En este sentido, el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del *ius puniendi* del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos.

3.5. Según lo ha destacado este Tribunal, el derecho al debido proceso tiene como propósito específico “la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas (preámbulo y artículos [1°](#) y [2°](#) de la C.P).

3.6. De manera general, hacen parte de las garantías del debido proceso:

a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen

funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.

f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.

4. Competencia del legislador para regular el derecho al debido proceso

4.1. Ahora bien, de conformidad con los artículos [29](#) y [150](#), numerales 1° y 2° de la Constitución Política, es al legislador a quien corresponde 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 distintas acciones y recursos ante las autoridades judiciales y administrativas.

4.2. No obstante, la libertad de configuración política del legislador en ese campo, aunque es amplia, encuentra ciertos límites que se concretan en el respeto por los principios y fines del Estado, la vigencia de los derechos y garantías fundamentales, y la plena observancia de las demás disposiciones constitucionales.

En relación con esto último, se debe destacar que el derecho al debido proceso exige que todo procedimiento regulado en la ley, se ajuste a las reglas básicas derivadas del artículo [29](#) de la Constitución, como son, la existencia de un proceso público sin dilaciones injustificadas, la oportunidad de controvertir e impugnar las decisiones, la garantía del derecho de defensa y la posibilidad de presentar y controvertir pruebas, con lo cual se le fija al legislador un referente mínimo de regulación en la materia, que de no ser observado implicaría un desconocimiento a los derechos fundamentales de los sujetos procesales.

4.3. Quiere decir lo anterior, que aun cuando el legislador es competente para establecer, dentro de un cierto margen de discrecionalidad, los procedimientos, sus formas, términos y ritualidades, unos y otros deben ser razonables y estar dirigidos a garantizar en todo caso el derecho sustancial. Tal y como lo ha puesto de manifiesto esta Corporación, “es la ley la que consagra los presupuestos, requisitos, características y efectos de las instituciones procesales, cuyo contenido, en tanto que desarrollo de la Constitución y concreción de los derechos sustanciales, no puede contradecir los postulados de aquélla ni limitar de modo irrazonable o desproporcionado éstos.

5. El derecho al debido proceso administrativo

5.1. Como ya se anotó, la Constitución extiende la garantía del debido proceso no solo a los juicios y procedimientos judiciales, sino también a todas las actuaciones administrativas. Ello significa, que el debido proceso se mueve también “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, cobija 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.

5.2. Esta Corporación, a través de múltiples pronunciamientos, ha estudiado el tema relacionado con el debido proceso administrativo, precisando algunos aspectos que determinan y delimitan su ámbito de aplicación. Inicialmente, ha destacado que se trata de un derecho constitucional

fundamental, de aplicación inmediata, consagrado en el artículo [29](#) Superior, que le reconoce directa y expresamente ese carácter, y en los artículos [6°](#) y [209](#) del mismo ordenamiento, en los que se fijan los elementos básicos de la responsabilidad jurídica de los servidores públicos (art. [6°](#)) y los principios rectores que deben gobernar la actividad administrativa del Estado (art. [209](#)).

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

5.4. Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a “actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción.

5.5. En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (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.

5.6. De acuerdo con su contenido esencial, este Tribunal ha expresado que el debido proceso administrativo se entiende vulnerado, cuando las autoridades públicas no siguen los actos y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos, y, por esa vía, desconocen las garantías reconocidas a los administrado. Al respecto, ha sostenido que “[e]l desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas (C.P., art. [229](#)), que en calidad de administrados deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes”.

5.7. En consecuencia, por tratarse de un derecho fundamental, el derecho al debido proceso administrativo “exige a la administración pública sumisión plena a la Constitución y a la ley en el ejercicio de sus funciones, tal como lo disponen los artículos [6°](#), [29](#) y [209](#) de la Carta Política, pues de otra forma se transgredirían los principios que gobiernan la actividad administrativa (igualdad, imparcialidad, publicidad, moralidad y contradicción), y se vulnerarían especialmente los derechos fundamentales de las personas que acceden a la administración o de alguna forma quedan vinculadas por sus actuaciones.

6. El principio de publicidad en las actuaciones de la administración

6.1. Una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso es precisamente el principio de publicidad. En virtud del citado principio, se le impone a las autoridades judiciales y administrativas, el deber de hacer conocer a los administrados y a la comunidad en general, todos los actos que aquellas profieran en ejercicio de sus funciones y que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una obligación, sanción o multa.

6.2. El principio de publicidad se encuentra consagrado expresamente en el artículo [29](#) de la Constitución Política, el cual le reconoce el carácter de garantía mínima del debido proceso, cuando categóricamente afirma que toda persona tiene derecho a “un debido proceso público sin dilaciones injustificadas”. De igual manera, los artículos [209](#) y [228](#) del mismo ordenamiento Superior le atribuyen la condición de pilar fundamental de la función pública, al disponer, en su orden, que la actividad administrativa se desarrollará, entre otros, con fundamento en el principio de “publicidad”, y que las actuaciones en la administración de justicia “serán públicas y permanentes”.

En la Sentencia C-957 de 1999, la Corte se refirió al principio de publicidad en los siguientes términos:

"El Estado de derecho se funda, entre otros principios, en el de la publicidad, el cual supone el conocimiento de los actos de los órganos y autoridades estatales, en consecuencia, implica para ellos desplegar una actividad efectiva para alcanzar dicho propósito; dado que, la certeza y seguridad jurídica exigen que las personas puedan conocer, no sólo la existencia y vigilancia de los mandatos dictados por dichos órganos y autoridades estatales, sino, en especial, del contenido de las decisiones por ellos adoptadas, para lo cual, la publicación se instituye en presupuesto básico de su vigencia y oponibilidad, mediante los instrumentos creados con tal fin...".

6.3. Tal y como lo ha puesto de presente esta Corporación, desde el punto de vista de su alcance y exigibilidad, el principio de publicidad se realiza de dos maneras. De un lado, a través de la notificación a las personas involucradas en una actuación judicial o administrativa de las decisiones que allí se adopten. Según lo ha señalado esta Corporación, la notificación es el acto material de comunicación por medio del cual se pone en conocimiento de las partes o terceros interesados, las decisiones proferidas por una autoridad pública. El acto de notificación tiene entonces como finalidad, garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, de manera que se asegure a los involucrados los derechos de defensa, contradicción e impugnación. Desde ese punto de vista, la notificación, más que pretender formalizar la comunicación del inicio y desarrollo de una determinada actuación, lo que busca es legitimar en sí misma las decisiones que se tomen y amparar el ejercicio pleno de las garantías sustanciales y procesales.

De otro lado, el principio de publicidad se realiza también mediante el reconocimiento del derecho que le asiste a la comunidad en general, de conocer las actuaciones de las autoridades públicas y, a través de ese conocimiento, de exigir que las mismas se surtan con total apego a la ley. Se trata en este caso, del deber impuesto a las autoridades de divulgar a la opinión pública el contenido y efecto de sus decisiones, salvo en los casos en los que exista reserva legal. De ese modo, además de las notificaciones como actos de comunicación procesal, el principio de publicidad se materializa también mediante el reconocimiento del derecho ciudadano a enterarse de las decisiones tomadas por las autoridades, con las limitaciones impuestas por el ordenamiento jurídico. En este segundo caso, “el principio de publicidad constituye una garantía de transparencia en la actuación de los poderes públicos y un recurso que permite las condiciones

necesarias para el reconocimiento del derecho a controlar el ejercicio del poder.

6.4. Cabe destacar, en todo caso, que entre las manifestaciones del principio de publicidad se presentan claras diferencias. En la Sentencia C-[037](#) de 1996, la Corte se refirió a ellas en los siguientes términos: “es necesario puntualizar que la facultad de informar el contenido y alcance de las providencias por parte de los funcionarios judiciales, no es asimilable al acto procesal de notificación a las partes. En el primer evento, (...), se trata de una declaración pública en la que se explican algunos detalles importantes de la sentencia proferida, bajo el supuesto, obvio, de que el administrador de justicia no se encuentra obligado a dar a conocer aquellos asuntos que son objeto de reserva legal. Por el contrario, el segundo caso, implica una relación procesal entre el juez y las partes, a través de la cual se brinda la oportunidad a éstas de conocer el contenido íntegro de las providencias y de interponer, dentro de los lineamientos legales, los respectivos recursos”.

6.5. El principio de publicidad, visto como instrumento indispensable para la realización del debido proceso, comporta, entonces, la exigencia de proferir decisiones debidamente motivadas en los aspectos de hecho y de derecho, y el deber de ponerlas en conocimiento de los distintos sujetos procesales con interés jurídico en actuar, a través de los mecanismos de comunicación instituidos en la ley. Esto, por oposición al proceder secreto u oculto de las autoridades que resulta contrario al Estado de derecho.

6.6. Visto de esa manera, el principio de publicidad no se constituye en una simple formalidad procesal, sino en un presupuesto de eficacia de dicha actividad y en un mecanismo para propender por la efectividad de la democracia participativa.

7. La notificación por correo de los actos de la administración

7.1. Ahora bien, como se expresó en acápite anterior, la definición de las condiciones en que debe operar el reconocimiento y la realización del principio de publicidad, es competencia del legislador, el cual goza de un amplio margen de configuración política en ese campo, condicionado en todo caso, a que las medidas que adopte sean razonables y estén dirigidas a garantizar el derecho sustancial.

7.2. De acuerdo con los artículos [29](#), [74](#), [209](#) y [228](#) de la Constitución Política, las actuaciones de las autoridades del Estado serán permanentes y públicas con las excepciones que establezca la ley. En desarrollo de ese presupuesto de excepción, la potestad de configuración normativa del legislador permite una regulación variada de los diferentes procesos y actuaciones, en razón a los bienes jurídicos objeto de protección y a las distintas finalidades perseguidas en cada evento, sin que, en todo caso, dicha potestad pueda ser concebida como una atribución ilimitada y absoluta que conduzca a la arbitrariedad y al desconocimiento de los fines, principios y valores que emanan de la Constitución, y obviamente del núcleo esencial de los derechos fundamentales de los individuos.

7.3. Las limitaciones al principio de publicidad, reconocidas en la Constitución y la ley, están orientadas a conciliar el debido proceso con otros valores y garantías constitucionales, incluso relacionadas con fines de interés general, sin que ello implique un sacrificio a los derechos inherentes a la persona.

7.4. Así entonces, sobre la base de considerar que el principio de publicidad no es absoluto, sino que constituye “un mandato de optimización cuya realización depende de las posibilidades fácticas y jurídicas concurrentes, la Corte ha sostenido que a la hora de regular su ejercicio, el

legislador debe tener en cuenta la índole de las distintas actuaciones estatales, de manera que propenda por hacerlo compatible con esa diversa naturaleza de situaciones que caracterizan e identifican la actividad estatal. Ha precisado al respecto que tal premisa tiene plena aplicación, tanto para el caso de las notificaciones procesales, como para los eventos de divulgar a la opinión pública del contenido de las decisiones públicas, pues es la propia Carta Política la que, a título de ejemplo, dispone expresamente mantener reserva sobre ciertos documentos oficiales (C.P: art. [74](#)).

En esos términos se pronunció la Corte en la Sentencia C-1114 de 2003, al señalar:

“2) La definición de las condiciones en que debe operar el reconocimiento y la realización del principio de publicidad le incumbe al legislador. Como es evidente, ya que no se trata de un principio absoluto sino de un mandato de optimización cuya realización depende de las posibilidades fácticas y jurídicas concurrentes, aquél debe tener en cuenta la índole de las distintas actuaciones estatales para regular su ejercicio de manera compatible con esa distinta naturaleza. Y esto ocurre tanto con las notificaciones procesales como con el conocimiento general de los actos de la administración pública y de allí porque, por ejemplo, por previsión misma de la Carta, sea factible mantener reserva sobre ciertos documentos oficiales (Artículo [74](#)), tal como ocurre con la investigación penal”.

7.5. En ese contexto, dentro de las diversas formas de notificación que han sido reguladas y desarrolladas por el legislador, este Tribunal ha reconocido en la notificación por correo, un mecanismo idóneo y eficaz para poner en conocimiento de las partes y terceros interesados algunas de las decisiones adoptadas por las autoridades -administrativas y judiciales- en una determinada actuación. En el caso concreto de las actuaciones de la administración pública, la Corte ha sido clara en reconocer 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.

Ha considerado la Corte como legítimo que el legislador, en el ejercicio de su función de hacer las leyes, diseñe un sistema de notificación de los actos administrativos que resulte compatible con los progresos tecnológicos que tienen lugar en el campo de las telecomunicaciones, lo que a su juicio ocurre con los servicios de correo. Por eso, no ha dudado en considerar constitucionalmente admisible la notificación por correo, sobre la base de que la misma asegura, tanto el conocimiento real del acto administrativo a comunicar, como la posibilidad cierta del ejercicio del derecho de defensa.

Así, por ejemplo, en la Sentencia C-1114 de 2003, al pronunciarse sobre una demanda de inconstitucionalidad dirigida contra el artículo [566](#) del Estatuto Tributario (modificado por el artículo [5](#)° de la Ley 788 de 2002), en la que se prevé la notificación por correo de algunas decisiones de contenido particular adoptadas por la Administración de Impuestos, la Corte precisó que la notificación por correo desarrolla una de las facetas del principio de publicidad como garantía del debido proceso, y constituye un mecanismo idóneo para permitir que los actos de la administración sean conocidos por las personas directamente interesadas en ellos. En el mismo fallo, la Corte fue más allá, en el sentido de considerar que, acorde con los avances tecnológicos, es constitucionalmente admisible que se notifiquen las decisiones de la administración, incluso, por correo electrónico. Sobre el particular, dijo la Corte en dicho fallo:

“3) En ese contexto, una norma como el artículo [5](#)° de la Ley 788 de 2002, al regular la

notificación por correo en el procedimiento tributario, desarrolla, en ese ámbito concreto, una de las facetas del principio de publicidad como contenido del debido proceso administrativo: Toma decisiones que permiten que los actos de la administración sean conocidos por las personas directamente interesadas en ellos. Y, en particular, el inciso demandado permite que las notificaciones de los actos de que trata el inciso 1º del artículo [565](#) del Estatuto Tributario se realicen a través de cualquier servicio de correo, incluyendo el correo electrónico.

Este ejercicio de función legislativa es legítimo pues en esa instancia bien puede diseñarse el sistema de notificación de los actos administrativos de manera compatible con los progresos tecnológicos que se advierten en las telecomunicaciones y la informática y con la influencia que éstas han tenido en los medios de comunicación. Es más, existe la necesidad de actualizar los regímenes jurídicos para otorgar fundamento jurídico al intercambio electrónico de datos y de allí por qué, por ejemplo, que el legislador haya expedido la Ley [527](#) de 1999 “Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones” o que en el artículo 29 de la Ley 794 de 2003, que modificó el artículo [315](#) del Código de Procedimiento Civil, haya dispuesto que “Para efectos de las notificaciones personales, los comerciantes inscritos en el registro mercantil y las personas jurídicas de derecho privado domiciliadas en Colombia, deberán registrar en la Cámara de Comercio o en la oficina de registro correspondiente del lugar donde funcione su sede principal, sucursal o agencia, la dirección donde recibirán notificaciones judiciales. Con el mismo propósito deberán registrar, además, una dirección electrónica. Si se registran varias direcciones, el trámite de la notificación podrá surtirse en cualquiera de ellas”.

“....”

En estas condiciones, ya que al legislador le asiste la facultad constitucional de configurar el régimen de notificaciones administrativas y judiciales, nada se opone a que disponga que las notificaciones de los actos administrativos proferidos por la administración de impuestos se notifiquen por correo electrónico. Se trata, además, de una decisión que resulta compatible con el avance de la informática y que incorpora a la función pública los recursos tecnológicos por ella suministrados. No obstante, es claro que del régimen legal del que entró a hacer parte la disposición demandada se infiere que la notificación por correo electrónico se entiende surtida no cuando se remite el correo, sino al día siguiente del recibo de la comunicación que contiene el acto administrativo.”

Esta posición fue posteriormente ratificada por la Corte en la Sentencia C-925 de 2005, al pronunciarse también sobre algunos aspectos relacionados con la notificación por correo de decisiones adoptadas por la Dirección de Impuestos. Afirmó la Corte en esa oportunidad:

“Así, el legislador dentro de su amplia facultad de configuración en materia tributaria, ha establecido diversas formas de notificación de las actuaciones surtidas por la Administración que le permitan al contribuyente conocerlas a fin de que pueda responder o interponer los recursos si lo considera pertinente. Una de ellas es la notificación por correo, pero si por cualquier causa esa notificación es devuelta, el legislador previó que la misma se haga en un periódico de amplia circulación nacional a fin de garantizar la publicidad del acto, caso en el cual el interesado contará con el término para responder o impugnar desde la publicación del aviso o de la corrección de la notificación, es decir, cuando ésta sea realizada en debida forma, y no desde la primera fecha de introducción al correo, pues ese término se entiende surtido para efectos de la Administración quien tendrá entonces que expedir el acto materia de notificación en el término

contado desde la primera fecha de introducción al correo como una forma de desarrollar los principios de eficacia y celeridad que orientan la función administrativa (CP. art. [209](#)), pero no para el contribuyente quien cuenta con un término distinto que le permite plenamente el ejercicio de su derecho a controvertir el acto que considera lesivo de sus intereses.

Al respecto cabe recordar que la Corte Constitucional al referirse a las notificaciones realizadas por la Administración Tributaria señaló que “La definición de las condiciones en que debe operar el reconocimiento y la realización del principio de publicidad le incumbe al legislador. Como es evidente, ya que no se trata de un principio absoluto sino de un mandato de optimización cuya realización depende de las posibilidades fácticas y jurídicas concurrentes, aquél debe tener en cuenta la índole de las distintas actuaciones estatales para regular su ejercicio de manera compatible con esa distinta naturaleza. Y esto ocurre tanto con las notificaciones procesales como con el conocimiento general de los actos de la administración pública y de allí, porque, por ejemplo, por previsión misma de la Carta, sea factible mantener reserva sobre ciertos documentos oficiales (Artículo [74](#)), tal como ocurre con la investigación penal.

En ese contexto, una norma como el artículo [5°](#) de la Ley 788 de 2002, al regular la notificación por correo en el procedimiento tributario, desarrolla, en ese ámbito concreto, una de las facetas del principio de publicidad como contenido del debido proceso administrativo: Toma decisiones que permiten que los actos de la administración sean conocidos por las personas directamente interesadas en ellos. Y, en particular, el inciso demandado permite que las notificaciones de los actos de que trata el inciso 1° del artículo [565](#) del Estatuto Tributario se realicen a través de cualquier servicio de correo, incluyendo el electrónico.”

Tratándose del trámite de la acción de tutela, también la Corte ha considerado que la forma de notificación por correo es un medio adecuado para dar a conocer las decisiones judiciales que allí se adopten. Así lo ha manifestado, entre otras, en las Sentencias T-082 de 1994, T-182 de 1994, T-548 de 1995 y SU-195 de 1999, en la última de las cuales hizo la siguiente precisión:

“5. La disposición normativa contenida en el artículo [16](#) del Decreto 2591 de 1991, manifiesta que las providencias que se dicten dentro del trámite de la acción de tutela, se notificarán a las partes o intervinientes por el medio que el juez considere más expedito y eficaz. Esta disposición permite la notificación surtida por correo o por fax. No es necesario, por lo tanto, que las notificaciones dentro del trámite de la acción de tutela se surtan de manera personal; bien pueden hacerse por correo certificado, existiendo certeza sobre tal notificación si la comunicación no es devuelta por el servicio de correos”.

7.6. Sobre la base de admitir que la notificación por correo es constitucionalmente admisible, la jurisprudencia constitucional ha hecho algunas precisiones en torno a su alcance y efectividad, destacando al respecto que la misma se entiende surtida solo cuando el acto administrativo objeto de comunicación ha sido efectivamente recibido por el destinatario, y no antes. En ese sentido, la eficacia y validez de esta forma de notificación depende de que el administrado haya conocido materialmente el acto que se le pretende comunicar, teniendo oportunidad cierta para controvertirlo e impugnarlo. La notificación por correo, entendida, de manera general, como la diligencia de envío de una copia del acto correspondiente a la dirección del afectado o interesado, cumple con el principio de publicidad, y garantiza el debido proceso, sólo a partir del recibo de la comunicación que la contiene.

En virtud de esa interpretación, la sola remisión del correo no da por surtida la notificación de la decisión que se pretende comunicar, por cuanto lo que en realidad persigue el principio de

publicidad, es que los actos jurídicos que exteriorizan la función pública administrativa, sean materialmente conocidos por los ciudadanos, sin restricción alguna, premisa que no se cumple con la simple introducción de una copia del acto al correo.

Esta posición fue claramente desarrollada por la Corte, en la Sentencia C-096 del 2001, a propósito de una demanda de inconstitucionalidad presentada contra algunas normas del Estatuto Tributario que establecían la presunción legal de entender surtida la notificación por correo de actos administrativos, con la simple introducción de su copia en ese medio de comunicación. En esa ocasión, este Tribunal fue claro en sostener, que solo puede entenderse que se ha dado publicidad a un acto administrativo de contenido particular cuando el afectado ha recibido la comunicación que lo contiene. Conforme con ello, aun cuando la Corte avaló la forma de notificación por correo, decidió retirar del ordenamiento jurídico el aparte normativo del Estatuto Tributario que permitía entender surtida la notificación del acto en la fecha de introducción al correo. Al respecto, manifestó la Corporación en la citada sentencia:

“Ahora bien, para la Corte no se puede considerar que se cumplió con el principio de publicidad, que el artículo [209](#) superior exige, por la simple introducción al correo de la copia del acto administrativo que el administrado debe conocer, sino que, para darle cabal cumplimiento a la disposición constitucional, debe entenderse que se ha dado publicidad a un acto administrativo de contenido particular, cuando el afectado recibe, efectivamente, la comunicación que lo contiene. Lo anterior por cuanto los hechos no son ciertos porque la ley así lo diga, sino porque coinciden con la realidad y, las misivas que se envían por correo no llegan a su destino en forma simultánea a su remisión, aunque para ello se utilicen formas de correo extraordinarias”.

“...”

En consecuencia, la expresión “y se entenderá surtida en la fecha de introducción al correo.”, contenida en el artículo [566](#) del Decreto 0624 de 1989, debe ser retirada del ordenamiento jurídico por cuanto resulta inconstitucional que los actos proferidos por la Administración de Impuestos, se entiendan conocidos, por el administrado, antes de que tal conocimiento fuere posible, por cuanto el principio de publicidad persigue que, efectivamente, y sin restricción alguna, los actos jurídicos que exteriorizan la función pública administrativa sean conocidos por los administrados y la simple introducción de la copia al correo no es un medio idóneo para darle cumplimiento a tal exigencia.”

7.7. En suma, la notificación por correo, en el ámbito concreto de la administración pública, desarrolla una de las facetas del principio de publicidad como garantía mínima del debido proceso administrativo, lo cual no deja duda sobre su idoneidad para dar a conocer a los interesados las decisiones que adopten las autoridades administrativas, entendiendo que la misma se surte a partir del momento en que el destinatario recibe el acto que se le pretende comunicar.

Conforme con las consideraciones a las que se ha hecho expresa referencia, pasa la Corte a pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma acusada.

8. Contenido de la norma impugnada y motivos de su presunta inconstitucionalidad.

8.1. Como ya se ha mencionado, la demanda objeto de estudio se dirige contra el inciso tercero y algunos apartes del inciso quinto del artículo [22](#) de la Ley <sic, es 1383> 1382 de <sic, es 2010> 20010, el cual modificó el artículo 135 del Código Nacional de Tránsito, previsto en la Ley 769 de 2002.

8.2. En cuanto hace al contenido de la norma acusa, se advierte que la misma se ocupa de regular lo referente al procedimiento que debe seguir la autoridad de tránsito para imponer el comparendo, ante la comisión de una contravención.

8.2.1. En ese contexto, dispone el precepto en su inciso segundo, que ante la eventualidad de una contravención, la autoridad ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al infractor el comparendo en el que se le informa que debe presentarse ante la autoridad de tránsito competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, entregándosele copia de la orden de comparendo.

8.2.2. En el inciso tercero acusado, prevé que, tratándose del servicio público, se enviará por correo 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.

8.2.3. Por su parte, en el inciso cuarto, establece que la orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Al respecto, se aclara en el mismo inciso que si el conductor se niega 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.

8.2.4. En el inciso quinto, que también es objeto de cuestionamiento, se faculta a las autoridades de tránsito competentes, para contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, precisando que cuando ello ocurra, “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”. También destaca el precepto que, tratándose del servicio público, dentro de ese mismo término, se enviará además por correo 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.

8.2.5. En los apartes restantes de la norma, que no interesan a esta causa, se regulan aspectos relacionados con: (i) el formulario de comparendo -características técnicas, sistema de reparto y autoridad a quien corresponde determinar tales aspectos- (inciso sexto); (ii) el procedimiento de entrega de dichos comparendos al funcionario o entidad que se encarga de su recaudo (parágrafo 1°); y (iii) la autorización a las autoridades de tránsito para suscribir contratos con entidades públicas o privadas para el cobro eficiente de las multas (parágrafo 2°).

8.2.6. La demanda le atribuye al inciso tercero de la norma en cita, un presunto desconocimiento de los derechos al debido proceso y a la igualdad, al disponer que los comparendos e infracciones de tránsito sean notificados por correo. Ello, bajo la consideración de que la notificación por correo no garantiza un conocimiento efectivo de tales actos y, por tanto, tampoco permite la participación en el proceso sancionatorio del propietario del vehículo, la empresa a la cual se encuentra éste vinculado y la Superintendencia de Puertos y Transporte, fijándose así un trato discriminatorio frente al infractor, que por estar presente en el procedimiento de imposición del comparendo, sí se le permite participar activamente en la actuación administrativa.

8.2.7. En lo que corresponde al inciso quinto, se le acusa a éste de violar el derecho al debido proceso, no solo por acudir a la notificación por correo para comunicar los comparendos e infracciones de tránsito al propietario, cuando éstos han sido detectados por medios técnicos, sino además, por consagrar una forma de responsabilidad objetiva, consistente en imponerle al

propietario, luego de surtida la notificación, la obligación de pagar la multa aun cuando no se haya establecido su responsabilidad.

9. Constitucionalidad del inciso tercero del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010

9.1. Pues bien, de acuerdo con las consideraciones expuestas en los puntos anteriores, no considera la Corte que el legislador haya violado el derecho al debido proceso, por la circunstancia de acudir a la forma de notificación por correo para comunicar algunas de las decisiones que se adopten en el procedimiento administrativo de tránsito dispuesto para la imposición de comparendos.

9.2. Según quedó explicado, la jurisprudencia constitucional ha reconocido en la notificación por correo, un mecanismo idóneo y eficaz 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. A juicio de la Corte, dicha forma de notificación es una manifestación legítima del principio de publicidad, como garantía mínima del debido proceso, en cuanto satisface el propósito perseguido por aquél, cual es el de imponer a las autoridades, judiciales y administrativas, la carga de hacer conocer a las personas todos los actos que profieran en ejercicio de sus funciones.

Sobre esa base, la misma Corte ha venido considerando constitucionalmente admisible, que el legislador, en el ejercicio de su función de hacer las leyes, diseñe un sistema de notificación de los actos administrativos, en este caso de los proferidos por las autoridades de tránsito, que resulte compatible con los progresos tecnológicos que tienen lugar en el campo de las telecomunicaciones, lo que precisamente ocurre con la forma de notificación por correo.

9.3. Por eso, la previsión contenida en el inciso tercero del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010, que dispone enviar por correo -dentro de los tres (3) días hábiles siguientes- copia de la orden de comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la cual éste se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos, representa, en realidad, una clara manifestación del principio de publicidad que rige las actuaciones de la administración. Por lo tanto, la aludida medida, antes que violar el derecho al debido proceso, lo que busca es contribuir a su realización, pues permite enterar a tales sujetos sobre la existencia del comparendo, permitiendo que puedan comparecer al proceso administrativo para defender y hacer valer sus derechos, en caso que haya lugar a ello, y tratándose de la Superintendencia, para desarrollar las competencias que en la materia le han sido asignadas por la ley.

9.4. No encuentra la Corte que la notificación por correo resulte insuficiente para hacer conocer la actuación administrativa que se pretende comunicar a los referidos sujetos. Inicialmente, por cuanto los grandes avances tecnológicos en materia de las comunicaciones no dejan duda sobre su utilidad y eficiencia. Pero además, por cuanto es claro que la notificación por correo sólo se entiende surtida a partir del momento en que el destinatario recibe efectivamente la comunicación que contiene el acto, lo cual significa que sólo en ese momento y no antes, éste le resulta jurídicamente oponible, siendo el recibo de la comunicación el referente válido para contabilizar el término de ejecutoria.

Aun cuando los actos administrativos nacen al mundo jurídico una vez se expresa la voluntad de la autoridad que los profiere, su comunicación al destinatario es condición necesaria para que dicho acto le sea oponible o adquiera obligatoriedad frente a él. En esa medida, la notificación por correo, estatuida por el legislador como una de las formas de notificación de los actos de la

administración, está llamada a cumplir ese objetivo de oponibilidad en materia de tránsito, una vez cumpla el propósito de enterar el destinatario de su contenido.

9.5. Tampoco se advierte que la notificación por correo prevista en la norma acusada, patrocine algún tipo de discriminación. De acuerdo con su texto, en materia de notificaciones, los propietarios de los vehículos reciben idéntico trato al reconocido a la empresa a la cual se encuentra afiliado el vehículo y a la Superintendencia de Puertos y Transporte. Frente al posible infractor, independientemente de la manera como a éste le sea comunicado el comparendo, el propósito de la notificación en cada caso y a cada uno de sus destinatarios, es exactamente el mismo: brindarles la oportunidad de conocerlo y de asistir al proceso para hacer valer allí sus intereses en la medida de sus responsabilidades.

9.6. Como ya se ha sostenido, el fin del acto de notificación es asegurar a sus destinatarios el derecho a la defensa en el proceso. En ese orden, la notificación prevista en la norma acusada no viola el debido proceso ni la igualdad de conductores, propietarios o empresarios. Por el contrario, esa regulación busca que los mismos puedan actuar y tomar las medidas pertinentes para aclarar la situación frente a las autoridades de tránsito, en igualdad de condiciones y en caso de ser necesario.

9.7. Además, la preceptiva impugnada debe ser interpretada de conformidad con la regla general prevista en el parágrafo 1° del artículo 129 de la Ley <sic, es 769> 796 de 2002 (que no fue objeto de modificación por la Ley [1383](#) de 2010), el cual establece que las multas no serán impuestas a persona distinta de quien cometió la infracción. Tal regla, está llamada a guiar el entendimiento del aparte acusado, pues el legislador previó distintas formas de hacer comparecer al conductor y de avisar al propietario del vehículo y al empresario sobre el comparendo, para que puedan desvirtuar cualquier hecho que los pueda vincular con la infracción, sin que de ello se derive algún tipo de responsabilidad.

9.8. En esos términos, la norma acusada, en el aparte que establece el envío por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes de la 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, se encuentra ajustada a la Constitución, pues antes que violar los derechos al debido proceso y a la igualdad, los desarrolla en materia propia de las notificaciones a los interesados de las decisiones de tránsito. Por lo tanto, dicho apartado será declarado exequible.

10. Constitucionalidad del aparte demandado del inciso quinto del artículo [22](#) de la ley 1383 de 2010

10.1. En relación con la demanda contra el inciso quinto del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010, inicia la Corte por destacar que dicho mandato se inscribe en el contexto de la implementación y aplicación de las nuevas tecnologías a la actividad del transporte terrestre, cuando se trata de detectar posibles infractores de las normas que regulan el tránsito y la circulación de vehículos en el territorio nacional.

10.2. Al respecto, no sobra resaltar que la Jurisprudencia Constitucional ha avalado la incorporación de los medios tecnológicos en el funcionamiento institucional del Estado Colombiano, en el entendido que los mismos contribuyen no solo a la modernización y sistematización de sus trámites y funciones, sino también a mejorar la calidad de vida de la comunidad, ofreciendo un acceso efectivo y más equitativo a los servicios que le corresponde prestar a las autoridades públicas en los distintos escenarios de acción. En relación con el tema,

dijo la Corte en la Sentencia C- 662 de 200:

“Es bien sabido que los progresos e innovaciones tecnológicas logrados principalmente durante las dos últimas décadas del siglo XX, en el campo de la tecnología de los ordenadores, telecomunicaciones y de los programas informáticos, revolucionaron las comunicaciones gracias al surgimiento de redes de comunicaciones informáticas, las cuales han puesto a disposición de la humanidad, nuevos medios de intercambio y de comunicación de información como el correo electrónico, y de realización de operaciones comerciales a través del comercio electrónico.”

10.3. En cuanto al uso de ayudas tecnológicas en la actividad del tránsito terrestre, y más concretamente en los procesos sancionatorios que se pueden derivar de la misma, también la Corte ha tenido oportunidad de pronunciarse, precisando que, aun cuando no se trata de medios clásicos de prueba, los mismos resultan útiles para la consecución de los fines propuestos, cuales son los de coadyuvar en la labor de detectar a los posibles infractores de las normas que regulan el tránsito y la circulación de vehículos en el territorio nacional, y de esta manera, contribuir a la modernización de los trámites y funciones en ese campo, buscando con ello mejorar la calidad de vida de la población y brindar un mayor nivel de seguridad en la actividad del transporte terrestre. De manera particular, en la Sentencia C-530 de 2003, la Corte destacó que tales medios de prueba son eficaces para estructurar la defensa de quienes sean inculcados erróneamente, razón por la cual debe mantenerse su uso en tales procesos. Sobre este particular, se dijo en el mencionado fallo:

“15.- Justamente en ese sentido es que el Código Nacional de tránsito terrestre permite el uso de ayudas tecnológicas para identificar a los vehículos y a los conductores. A pesar de que no se trate de medios clásicos de prueba, no pueden ser eliminados de estos procesos, pues pueden ser también la forma en que se estructure la defensa de quien sea inculcado erróneamente. Aunque para los actores, el uso de esos medios tecnológicos puede violar el derecho a la defensa, debido a la posibilidad de alteración de la prueba, el procedimiento previsto para estas situaciones contempla oportunidades en las cuales el conductor o el propietario del vehículo pueden defenderse. Así, si la prueba resulta falsa, podría el inculcado interponer los recursos pertinentes, razón por la cual no es violatoria del debido proceso la admisión de estos medios de prueba. Además, estas ayudas tecnológicas pretenden otorgar mayor certeza en el proceso de identificación de vehículos y conductores, lo cual resulta apropiado a fin de restringir al máximo la posibilidad de errores en la determinación de los inculcados e infractores. De otro lado, esta norma también pretende sancionar a los infractores de la manera más eficiente posible. Por ello el cargo presentado no prospera”.

10.4. En ese ámbito, se tiene que el inciso 5° del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010, prevé que las autoridades de tránsito pueden contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones e identificar el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. Al anterior contenido se agrega el aparte acusado, que dispone que, en los casos en que se utilicen medios técnicos para evidenciar la comisión de infracciones, se enviará por correo la infracción y sus soportes al propietario del vehículo, “quien estará obligado al pago de la multa”.

10.5. En lo que corresponde concretamente a lo que es objeto de demanda, se advierte, entonces, que la norma presenta dos contenidos normativos claramente separables. Por un lado, (i) la regla que dispone enviar por correo la infracción de tránsito y sus soportes al propietario del vehículo; y por el otro, (ii) el mandato que le atribuye al propietario la obligación de tener que pagar la multa.

10.6. Frente al primer supuesto normativo, caben las consideraciones vertidas con respecto a la norma anterior, en el sentido de considerar que la notificación por correo al propietario del vehículo de la infracción y sus soportes, persigue un propósito específico y constitucionalmente legítimo: enterarlo de la actuación y brindarle la oportunidad material de ejercer sus derechos de defensa, contradicción e impugnación en caso de que se le atribuya algún tipo de responsabilidad en los hechos. Ello, sobre la base de que éste es la persona cuya identidad se conoce, a partir de la identificación de la matrícula del vehículo, en principio visible en los medios técnicos y tecnológicos que hayan sido utilizados, como puede ser el caso de los videos y las fotografías.

10.7. Sobre el particular, se reitera que la notificación por correo, en el ámbito concreto de la administración pública y de la actividad de tránsito, desarrolla una de las facetas del principio de publicidad como garantía mínima del debido proceso administrativo, entendiéndose que la misma se surte a partir del momento en que el destinatario recibe la actuación que se pretende comunicar.

10.8. Así las cosas, insiste la Corte, el legislador no ha violado el derecho al debido proceso, por la circunstancia de acudir a la forma de notificación por correo para comunicar al propietario la infracción de tránsito que pesa sobre su vehículo, y el envío de los elementos en que se soporta dicha infracción. Por el contrario, con tal medida se le garantiza el citado derecho, no solo por el hecho de ponerlo en conocimiento sobre la existencia de la falta, sino también, por la posibilidad que le brinda de acudir al proceso administrativo en caso de que así lo considere para defender sus intereses.

10.9. Tratándose del segundo supuesto normativo, se le acusa en la demanda de consagrar una forma de responsabilidad objetiva en cabeza del propietario del vehículo, pues con la sola notificación de la infracción, se le impone a éste la obligación de pagar la multa.

10.10. Como ya lo ha expresado la Cort, en todos los ámbitos del derecho sancionador, y en particular en el campo del derecho administrativo sancionatorio, esta proscrita toda forma de responsabilidad objetiva, pues por esa vía se desconoce la garantía a la presunción de inocencia consagrada expresamente en el artículo [29](#) de la Carta Política, la cual se constituye en núcleo esencial del derecho al debido proceso, y cuyo significado se concreta en que nadie puede ser culpado de un hecho hasta tanto su responsabilidad no haya sido plenamente demostrada.

En efecto, en las actuaciones de carácter particular y concreto que adelanten las autoridades administrativas, antes de imponer la sanción, éstas tienen la obligación de garantizar al administrado el derecho fundamental al debido proceso, el cual se concreta: (i) en la posibilidad de ser oído durante toda la actuación y permitir su participación desde el inicio hasta su culminación; (ii) en que le sean notificadas todas y cada una de las decisiones que allí se adoptan; (iii) en que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias del juicio; (iv) en que se asegure su derecho de defensa y contradicción, incluyendo la opción de impugnar las decisiones que resulten contrarias a sus intereses. A lo anterior se suma la (v) garantía de la presunción de inocencia, lo que conlleva que la responsabilidad del administrado se defina con base en hechos probados imputables al mismo, quedando proscrita la imposición de sanciones de plano amparadas sólo en la ocurrencia objetiva de una falta o contravención.

Siendo ello así, no es posible que se sancione al administrado, si previamente no se le ha garantizado un debido proceso, y se ha establecido plenamente su culpabilidad en la comisión de

la falta o contravención. En esa línea se pronunció la Corte en la Sentencia T-145 de 1993, al señalar:

“La imposición de sanciones o medidas correccionales debe sujetarse a las garantías procesales del derecho de defensa y contradicción, en especial al principio constitucional de la presunción de inocencia. Si la presunción de legalidad de los actos administrativos y los principios de celeridad y eficacia podrían respaldar la imposición de sanciones de plano en defensa del interés general, la prevalencia de los derechos fundamentales y la especificidad del principio de presunción de inocencia aplicable al ámbito de las actuaciones administrativas, hacen indispensable que la sanción sólo pueda imponerse luego de conceder al interesado la oportunidad de ejercer su derecho de defensa. Carece de respaldo constitucional la imposición de sanciones administrativas de plano con fundamento en la comprobación objetiva de una conducta ilegal, en razón del desconocimiento que ello implica de los principios de contradicción y de presunción de inocencia, los cuales hacen parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso”.

En el mismo sentido se ha pronunciado este Tribunal, entre otras, en las Sentencias C- 563 de 1995, C-155 de 2002, C-506 de 2002, T-270 de 2004 y T-677 de 2004, en la última de las cuales se precisó:

“Al respecto, la Corte ha reconocido también, en varias providencias, que el debido proceso implica la proscripción de la responsabilidad objetiva, toda vez que aquella es "incompatible con el principio de la dignidad humana" y con el principio de culpabilidad acogido por la Carta en su artículo [29](#).

En síntesis, en consideración a que la justicia es valor determinante en el Estado Social de Derecho y se constituye en un marco de conducta de los poderes públicos, ni al legislador puede serle indiferente en el proceso de creación de normas, ni al aplicador del derecho en su labor de ponderación, debe resultar ajeno a la misma”.

10.11. Cabe destacar, además, que el tema de la proscripción de la responsabilidad objetiva en las actuaciones adelantadas por las autoridades de tránsito, ya fue objeto de análisis por la Corte en la Sentencia C-530 de 2003, con ocasión de una demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 129 de la Ley 769 de 2002, que preveía la imposición de la sanción al propietario del vehículo, cuando no era posible identificar al infractor y aquél no hacía presencia en el proceso administrativo dentro del plazo señalado. Atendiendo a los cargos de la demanda, le correspondió a la Corte establecer si con la notificación era posible atribuirle al propietario del vehículo, directamente y en cualquier caso, la responsabilidad por infracciones de tránsito. Al respecto, sostuvo la Corporación que el propósito de la notificación debe ser el de permitirle al dueño del vehículo concurrir al proceso y tomar las medidas pertinentes para aclarar su situación, no siendo posible atribuirle a éste algún tipo de responsabilidad directa, a pesar de no haber tenido participación en la infracción. A juicio de la Corte, la responsabilidad automática del propietario no sólo permite a las autoridades evadir su obligación de identificar y notificar al verdadero infractor, sino que además conllevaría una forma de responsabilidad objetiva prohibida por la Constitución en materia sancionatoria. En relación con este tema, destacó la Corte en el mencionado fallo:

“Aunque del texto del artículo 129 de la ley acusada no se sigue directamente la responsabilidad del propietario, pues éste será notificado de la infracción de tránsito sólo si no es posible identificar o notificar al conductor, podría pensarse que dicha notificación hace responsable

automáticamente al dueño del vehículo. Pero cabe anotar que la notificación busca que el propietario del vehículo se defienda en el proceso y pueda tomar las medidas pertinentes para aclarar la situación. Con todo, esta situación no podrá presentarse a menos que las autoridades hayan intentado, por todos los medios posibles, identificar y notificar al conductor, pues lo contrario implicaría no sólo permitir que las autoridades evadan su obligación de identificar al real infractor, sino que haría responsable al propietario, a pesar de que no haya tenido ninguna participación en la infracción. Ello implicaría la aplicación de una forma de responsabilidad objetiva que, en el derecho sancionatorio está proscrita por nuestra Constitución (CP art. [29](#)).

13- Una situación similar fue estudiada por esta Corte en la sentencia C-808 de 2002, en la cual se pronunció sobre las pruebas de ADN en los procesos de filiación, y las consecuencias de la contumacia. Manifestó en aquella oportunidad esta Corporación lo siguiente:

“(L)a renuencia de los interesados a la práctica de la prueba sólo se puede tomar como indicio en contra, pero jamás como prueba suficiente o excluyente para declarar sin más la paternidad o maternidad que se les imputa a ellos. Es decir, acatando el principio de la necesidad de la prueba el juez deberá acopiar todos los medios de convicción posibles, para luego [...] tomar la decisión que corresponda reconociendo el mérito probatorio de cada medio en particular, y de todos en conjunto, en la esfera del principio de la unidad de la prueba, conforme al cual:

'(...) el conjunto probatorio del juicio forma una unidad, y que, como tal, debe ser examinado y apreciado por el juez, para confrontar las diversas pruebas, puntualizar su concordancia o discordancia y concluir sobre el convencimiento que de ellas globalmente se forme'. (Subrayado no original)

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.”

10.12. Así las cosas, de interpretarse la norma bajo estudio, en el sentido de que la notificación hace responsable automáticamente al dueño del vehículo, la misma conllevaría una clara y manifiesta violación del derecho fundamental al debido proceso, pues no estaría asegurando su participación en la actuación administrativa ni tampoco el ejercicio de las garantías mínimas que se derivan del citado derecho. En particular, se desconocería aquella garantía surgida del principio de legalidad, a la que se ha hecho expresa referencia, que exige que la atribución de responsabilidad sea el resultado de una conducta personal debidamente acreditada en el proceso, y previamente establecida en la ley como delito o contravención. Tal principio se encuentra consagrado expresamente en el artículo [29](#) de la Constitución Política, al disponer éste que “Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable”; mandato cuya aplicación se proyecta sobre todos los campos del derecho sancionador.

10.13. Es cierto que la imposición de comparendos a través de medios técnicos o tecnológicos, en los términos previstos en el aparte acusado, coadyuva en la labor de detectar las infracciones a las normas de tránsito, sustituyendo en la mayoría de casos la acción directa y presencial de las autoridades. Ello justifica que, en esos eventos, ante la falta de identificación del infractor, sea al propietario del vehículo a quien se notifique la orden de comparendo, pues, en su condición de tal, es en principio el directamente responsable de las obligaciones que se deriven del mal uso que pueda dársele al automotor. No obstante, tal hecho no justifica que se le imponga a éste la obligación de pagar la multa, sin brindarle previamente la oportunidad de comparecer al proceso administrativo y de ejercer su derecho a la defensa.

Precisamente, es la imputación de una determinada conducta jurídicamente reprochable, la que activa en favor del destinatario de la misma, el pleno ejercicio de sus derechos al debido proceso y a la defensa, sin que la situación del propietario del vehículo envuelto en una infracción de tránsito, pueda constituir la excepción.

10.14. Siendo ello así, se pregunta entonces la Corte, cuál es el sentido que corresponde darle a la norma acusada, teniendo en cuenta el contexto en el que se encuentra inscrita.

10.15. Para responder el anterior interrogante, es importante tener en cuenta, como ya lo ha dicho la Corte, “que una disposición legal que forma parte del cuerpo normativo de una ley, o que se integra a un determinado ordenamiento jurídico, no puede ser interpretada de manera individual y aislada, esto es, como si las demás disposiciones del cuerpo normativo al que pertenece, y que le son afines, no existieran. Frente a las dudas o vacíos legales que puedan surgir de un precepto cuyo contenido se pretende precisar, lo que cabe es recurrir a una interpretación armónica y sistemática, que facilite aclarar el texto de las potenciales distorsiones. Tales criterios “le permite[n] al intérprete tener en cuenta, para efectos de fijar el sentido de la ley en su conjunto y de cada uno de sus artículos en particular, la finalidad que la misma persigue. De acuerdo con la jurisprudencia, la interpretación armónica y sistemática, “rescata la unidad lógico jurídica de la ley y, de manera simultánea, facilita la interpretación teleológica de las normas legales.

10.16. Pues bien, interpretando armónica y sistemáticamente el aparte acusado con la regla general contenida en el párrafo 1° del artículo 129 de la Ley 769 de 2002, y con el texto del propio artículo 22 de la Ley 1383 de 2010 (que a su vez modifica el artículo 135 de la Ley 769 de 2002), la Corte llega a la conclusión, de que la obligación atribuida al propietario de tener que pagar la multa, solo puede tener lugar, como consecuencia de su vinculación formal a la actuación administrativa, y luego de que se establezca plenamente su culpabilidad en la infracción.

10.17. Aun cuando del texto sometido a juicio puedan surgir dudas en torno al punto, de las disposiciones citadas puede deducirse, sin discusión, que la intención del legislador, al regular el tema de la imposición de comparendos a través de medios técnicos o tecnológicos, no fue el de cercenarle al propietario del vehículo, involucrado en la comisión de una contravención de tránsito, sus derechos al debido proceso y a la defensa.

10.18. En efecto, el citado artículo 129 del Código Nacional de Tránsito (Ley 769 de 2002), al regular lo relativo al contenido de los informes de las autoridades de tránsito por las infracciones previstas en dicho código, establece como regla general, en su párrafo 1°, que “**Las multas no podrán ser impuestas a persona distinta de quien cometió la infracción**” (negrillas y subrayas fuera de texto). En plena concordancia con ello, la misma norma demandada, el artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010 (que a su vez modifica el artículo 135 de la Ley 769 de 2002), además de disponer la notificación del comparendo al propietario, al referirse al contenido de la orden de comparendo, prevé que en ella se “**ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes**” (negrillas y subrayas fuera de texto).

10.19. 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 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 esta 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.

10.22. Bajo las anteriores consideraciones, el aparte acusado del inciso quinto del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010, será declarado exequible.

VIII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos propuestos y analizados, la expresión “Para el servicio además se enviará por correo 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”, prevista en el inciso tercero del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010.

SEGUNDO.- Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos propuestos y analizados, la expresión “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”, prevista en el inciso quinto del artículo [22](#) de la Ley 1383 de 2010.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte

Constitucional y archívese el expediente.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

