Bogotá D.C., 05 de agosto de 2019

Honorable Representante

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Radicación Proyecto de Ley *“Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 12 de la ley 1843 de 2017 y se dictan otras disposiciones”.*

Respetado Presidente,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ta. de 1992, y demás normas concordantes, presento a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el proyecto de ley *“Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 12 de la ley 1843 de 2017 y se dictan otras disposiciones”.*

Lo anterior, con la finalidad de que se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la Ley.

Cordialmente,

**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

**Proyecto de Ley No.\_\_\_\_\_\_\_\_ de 2019 Cámara**

*“Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 12 de la ley 1843 de 2017 y se dictan otras disposiciones”*

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

**ARTÍCULO 1°.** Adiciónese un parágrafo al artículo 12 de la Ley 1843 de 2017, el cual quedará así:

PARÁGRAFO: Dentro del procedimiento de contravención, el organismo o autoridad de tránsito correspondiente, al implementar la comparecencia virtual del presunto infractor, garantizará a éste los derechos a la igualdad, al debido proceso, a la contradicción y a la defensa, de conformidad con los preceptos establecidos en los artículos 13 y 29 de la Constitución Política, la Ley 769 de 2002 y el artículo octavo de la presente ley.

**ARTÍCULO 2°.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**

Representante a la Cámara por Bogotá

**Proyecto de Ley No.\_\_\_\_\_\_\_\_ de 2019 Cámara**

*“Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 12 de la ley 1843 de 2017 y se dictan otras disposiciones”*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

1. **Objeto del Proyecto de Ley:**

Con la inclusión del parágrafo propuesto en este proyecto de ley al artículo 12 de la Ley 1843 de 2017, se pretende garantizar materialmente los derechos constitucionales establecidos por los artículos 13 y 29 Superior; esto es, los derechos a la igualdad, al debido proceso, a la contradicción y a la defensa dentro del procedimiento contravencional de tránsito cuando la comparecencia se realice virtualmente por parte del presunto infractor.

1. **Generalidades – Contexto, Marco Jurídico y Contenido del Proyecto:**

El artículo 13 constitucional, preceptuó:

*“ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.* (Subraya fuera de texto).

Sobre el particular, la Sentencia T-432 de 1992 de la Corte Constitucional (M.P. Simón Rodríguez Rodríguez), sostuvo:

*“El principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente normación a supuestos distintos. Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática. La igualdad material es la situación objetiva concreta que prohíbe la arbitrariedad.*

*La igualdad de todas las personas ante la ley y las autoridades, constituye un derecho constitucional fundamental  tanto por su consagración como tal en el Capítulo I, Título II de la Constitución Nacional, como por su exaltación como derecho de vigencia inmediata en el artículo 85 de la Carta Política, y también  por el valor trascendente  que tiene para el hombre, sobre todo dentro de una nación que persigue garantizar a sus habitantes una vida convivente dentro de lineamientos democráticos y participativos que aseguren un sistema político, económico y social justo. […]*

*El derecho a la igualdad impone el deber de no consagrar un igualitarismo jurídico entre quienes se hallan en diversidad de condiciones fácticas, es decir, la obligación de crear un sistema jurídico diferente para quienes se encuentran en desigualdad en los amplios y complejos campos de la vida política, económica, social y cultural […]”* (Subraya fuera de texto).

Por otro lado, el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, estableció:

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

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

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

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

*Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”.* (Subraya fuera de texto).

En ese sentido, resulta pertinente traer a acotación lo esgrimido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-025 de 2009 (M.P. Rodrigo Escobar Gil):

*“Una de las principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga. Su importancia en el contexto de las garantías procesales, radica en que con su ejercicio se busca impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado.”*

De conformidad con lo anterior, el ejercicio del derecho de defensa comprende dos modalidades: la defensa material y la defensa técnica, donde la primera de ellas, corresponde ejercerla directamente a la parte involucrada dentro del proceso (el sujeto procesal), y la segunda, es la que se ejerce en nombre del sujeto procesal por parte de un profesional del derecho.

En ese orden de ideas, el proceso contravencional de tránsito (de carácter sancionatorio-administrativo), no escapa de los preceptos previamente establecidos –igualdad y debido proceso-. Así las cosas, ha de tenerse en cuenta lo siguiente:

* 1. **Naturaleza jurídica del proceso o procedimiento de contravención:**

En primer lugar, es necesario referirse a la naturaleza del proceso sancionatorio, el cual se concibe como un conjunto disposiciones compuestas de un procedimiento administrativo debidamente reglado, en el cual se investiga el incumplimiento de una norma por parte de un presunto infractor, y culmina con la absolución o la imposición de una sanción por parte de la autoridad competente.

Habiendo dicho lo anterior, para este procedimiento especial en el que el Estado ejerce la potestad sancionadora, la ley procesal prevé un proceso verbal especial y abreviado establecido en el Código Nacional de Tránsito; y a su vez, cuenta con la cláusula de subsidiariedad que habilita al Código General del Proceso para regir aquellos procesos que carecen de regulación específica.

Acotada la naturaleza de un proceso sancionatorio, yendo de lo general a lo particular, el proceso contravencional o de contravención de tránsito es aquel que se debe surtir por la autoridad competente cuando una persona natural o jurídica transgrede las normas de tránsito, el cual inicia con un comparendo y termina con el pago de la multa o con el acto administrativo que exonera al ciudadano, luego de haberse debatido la comisión de la infracción y que el ciudadano haya ejercido sus derechos al debido proceso, contradicción y defensa, entre otros.

Conforme al artículo primero (1) del Código de Nacional de Tránsito, este cuerpo normativo regula la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motocicletas, ciclistas, agentes de tránsito y vehículos por las vías públicas o privadas que estén abiertas al público o en las vías privadas que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.

El mismo artículo, determina que los principios rectores de la citada codificación, entre ellos, la seguridad de los usuarios, la movilidad, la calidad, la oportunidad, el cubrimiento, la libertad de acceso, la plena identificación, libre circulación y la descentralización, hacen referencia a principios que interesan al presente proyecto de ley.

La autoridad debe dar aplicación obligatoria de los principios de eficacia, economía y celeridad en el impulso del proceso contravencional o de contravención, evitar toda clase de dilataciones, evitar la prescripción de las acciones y caducidad de los derechos y fundamentalmente, el debido proceso, el derecho de defensa, entre otros, que se desprenden de aquél.

En el ámbito de Tránsito y Transporte, la potestad del Estado de sancionar se refleja en el proceso sancionatorio que se origina de la infracción a las normas de tránsito que es denominado “*proceso de contravención*” o “*proceso contravencional*”. Este tipo de proceso tiene sus normas que lo regulan contenidas en el Código Nacional de Tránsito, desde el comparendo impuesto por el agente o autoridad de tránsito y finaliza con el pago de la multa o con la exoneración del ciudadano.

* 1. **Necesidad de las garantías constitucionales en dicho procedimiento:**

Como todo proceso o procedimiento, judicial o administrativo, la Constitución Política, en varios artículos, en especial en el 13 y el 29, establecen que deben observarse todas las garantías liberales que permitan justicia no solo para la autoridad que en este caso impone la sanción sino para el ciudadano inmerso en el proceso y que comparece a defenderse si fuera el caso.

En un Estado de derecho lo importante no es la crítica al sistema, sino la verdadera identificación de los postulados, orientaciones y dogmas del querer legislativo y los avances que del mismo sucedan al interior de la jurisprudencia en procura de aplicar correcta y debidamente el poder de la ley, que gústenos o no, es voluntad soberna de todos.

Nuestro sistema legal se funda en el principio de legalidad, que no es otra cosa que una democracia sometida a la “subordinación” de la ley. Nuestra juridicidad, es decir, el orden jurídico-legal, está guiado por una norma fundamental, la Constitución.

Ella, implica una jerarquización normativa de irrestricto acatamiento, que conlleva a que toda regla, norma o parámetro dictado tanto por el legislativo como por el ejecutivo, no puede, en manera alguna, contradecir lo dispuesto en la Carta Política, so pena de que sea declarada inconstitucional. En esta tónica igualmente se enmarcan las disposiciones de orden procesal pues deben respetar los principios constitucionales.

En todo proceso, se debe contar con una serie de reglas procedimentales y procesales de actuación que propenden por asegurar tanto el objeto de la instrucción como la forma en que se lleva a cabo, dando a conocer a todos los intervinientes, los extremos y limitaciones de la misma, con todo, observando las garantías constitucionales que permiten los objetivos buscados con la misma Carta Política y la administración de justicia.

A partir de tal concepción se genera la necesidad de ahondar en la existencia de una serie de controles y exigencias recíprocas para equilibrar la relación de poder del Estado (Estado de Derecho), en la medida que de lo contrario el poder sancionatorio por parte del Estado se tradujera en una simple violencia.

Se procuró entonces establecer que la garantía de los derechos de los sujetos intervinientes, especialmente del ciudadano, aun cuando nuestra Corte Constitucional igualmente le ha entregado preponderancia a la visualización del ciudadano como destinatario de caros principios que un Estado Social y de Derecho como son la verdad y la justicia, deben protegerse, garantizarse. En estas condiciones, se vincula al juez y a la autoridad administrativa a un estricto cumplimiento de las normas de procedimiento, a los que, sin duda alguna, no se escatimará en sancionar cuando las desconozca.

Hay que aceptarlo, las reglas de procedimiento tienden a desconocerse debido a que se las ha entendido como de simple ritualidad, formalidad o adjetivización en la búsqueda de la verdad, de ahí que haya nacido la necesidad de justificarlas en principios de orden constitucional.

Los primeros artículos de la Carta Política sólo enuncian de una manera general las garantías individuales en forma más o menos sistemática, por ello es deber de todo usuario de la ley identificar todos aquellos preceptos constitucionales que por su espíritu vengan a complementar, en diversa manera, estas disposiciones, las que unidas al ejercicio real y pragmático señalan la vivencia del control.

Así pues, la garantía nace, como primera medida, en la subordinación entre el administrado y el Estado (este último que ejerce su poder a través de las autoridades públicas), donde el poder sancionatorio lo ejercen funcionarios judiciales y algunas autoridades administrativas. En ese sentido, dichas autoridades en el ejercicio de sus funciones deben respetar el ordenamiento legal y observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica, principio ultimo este que cobra total relevancia en las garantías implícitas que deben gozarse al interior de los procesos contravencionales.

Entonces, las garantías constitucionales se traducen en la estipulación normativa de tales derechos no como letra muerta, sino como exigencia de real y efectivo cumplimiento en desarrollo del proceso judicial y administrativo, en los que juega papel trascendente la respetabilidad por parte de las autoridades públicas a éstas.

Para estos fines, la Superintendencia de Transporte en cuestionario enviado por mi despacho para rendir respuesta frente a las problemáticas que se pretenden solucionar con la sanción y vigencia del presente proyecto de Ley se pronunció en radicado No. 20191000130151 de la siguiente forma:

Ante la pregunta número uno (1), la cual cuestionaba a la autoridad en cuestión sobre los P.Q.R.S. recibidos por la misma por inquietudes e incomodidades por parte de los ciudadanos en el periodo comprendido entre julio de 2017 y lo que va corrido de este año, por quejas que hicieran referencia a la incapacidad por parte del Estado de garantizar en los procesos contravensionales, el derecho al debido proceso, de defensa y el acceso a la administración de justicia por la imposibilidad geográfica que pudiera presentarse para asistir a la audiencia y participar del proceso por no coincidir, el lugar de domicilio del ciudadano que supuestamente infringe una norma de tránsito y el lugar donde ocurre dicha infracción, esa Superintendencia respondió que *“[…] durante el periodo comprendido entre julio de 2017 a lo que va corrido del presente año 2019, se han recibido aproximadamente 927 peticiones, quejas, reclamos y solicitudes relacionadas con la imposición de fotomultas; las cuales a la fecha, no se encuentran discriminadas por imposibilidad de asistir a la audiencia por parte del ciudadano que presuntamente infringió la norma (…)”. (Subraya fuera de texto)*

Es claro que tal respuesta, específicamente donde afirma no tener discriminadas las solicitudes, quejas, reclamos o peticiones por imposibilidad de que el ciudadano acuda ante la autoridad para la audiencia por presuntamente infringir la norma de tránsito, evidencia la necesidad de regular la situación planteada pues como se observa, ni siquiera la autoridad mencionada ha identificado el problema que se causa como consecuencia de la falta de garantía material del derecho a un debido proceso y a la contradicción y defensa, entre otros, derivados. Ello es claro ejemplo de que ante el vacío legal que regule tal situación, la Superintendencia actúa sin conocimiento de esa problemática, lo que apoya aún más los motivos de este proyecto de ley.

Sobre la pregunta número nueve (9), la cual cuestionaba a la Superintendencia en mención que informara cómo operaba frente al sistema de foto-multas o foto-comparendos, el derecho de contradicción y defensa para los usuarios inmersos en este tipo de procesos administrativos y que se indicara como el Estado garantizaba o salvaguardaba la garantía de dichos derechos, ante quien y en qué oportunidad, dicha autoridad al respecto contestó que *“[…] De conformidad con lo establecido en el artículo 134 de la Ley 789 de 2002, código nacional de tránsito, la detención de las infracciones, la imposición de comparendos y el desarrollo del proceso contravensional por la violación a las normas de tránsito, corresponde a los Organismos de Tránsito en cuya jurisdicción fue cometida la infracción”*.

En esta respuesta, la autoridad mencionada prácticamente afirma la existencia del problema que se ha identificado y que se quiere solucionar con este proyecto de ley, pues reconoce la Superintendencia que el ciudadano que presuntamente infringe la norma de tránsito, debe acudir ante la autoridad que tiene jurisdicción en el lugar donde fue presuntamente cometida la infracción sin que para el ordenamiento jurídico colombiano sea una prioridad, tener en cuenta que muchos de los comparendos impuestos en los lugares donde las autoridades de tránsito, tienen jurisdicción, son impuestos en lugares que no coinciden con la residencia o domicilio del ciudadano o que también le es difícil, sino imposible que éste se desplace hasta el domicilio o sede de la autoridad de tránsito.

Entonces es en este punto a donde el proyecto de ley que se propone quiere llegar y darle solución a esta problemática. Que si bien es cierto que conforme a la Ley 789 de 2002 Código Nacional de Tránsito, son los organismos de tránsito a los que le compete conocer del proceso contravenciones o de contravención de transito por tener jurisdicción en el lugar donde se haya cometido la infracción, hay casos en los que al infractor le es difícil o imposible desplazarse para defender sus derechos y es en este punto donde a falta de regulación por parte del Estado, se vulneran los derechos que se han mencionado a lo largo de este documento (igualdad, debido proceso, contradicción y defensa).

* 1. **Igualdad de armas en el debate probatorio:**

El principio de igualdad de armas, tiene como desarrollo jurídico, el derecho fundamental y universal de toda persona al debido proceso, el cual a su vez implica dentro de varios elementos, el derecho a la defensa ante los tribunales que administran justicia en nombre de la República. Aquel principio fundamental en las democracias contemporáneas, de suyo implica un equilibrio en las posiciones de las partes procesales, equivalencia de oportunidades, homogeneidad razonable de medios e identidad de facultades para el desempeño de sus respectivos roles, con la finalidad constitucional de equiparar las desventajas reales del que recibe la sanción, frente a la posición privilegiada del ente que sanciona. Para muchos doctrinantes en materia de Derecho Sancionatorio (Penal, Disciplinario, sancionatorio administrativo, entre otros), dicha garantía “*se concreta en el derecho de la defensa, a tener las mismas posibilidades de la “acusación”, a ser oído y a evacuar la prueba, en las mismas condiciones*”.

Normativamente hablando, este principio es uno de aquellos que le son inherentes a la persona por el hecho de ser humano, un valor superior en términos *iusnaturalista* si se quiere, una garantía propia de aquellos sobre los cuales recae el poder de sancionar por parte del Estado, que tiene origen constitucional en Colombia, en el artículo 13 en concordancia con el artículo 29 del mismo cuerpo normativo, un derecho que prohíbe la arbitrariedad en el ejercicio de impartir justicia y un imperativo categórico del ejercicio de juzgar, cualquiera que sea el campo dentro del cual se vaya a practicar.

En sentencia C–616 de 2014 de la Corte Constitucional (Magistrado ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), se hace referencia a dicho principio, donde se sostuvo que *“[…] La igualdad de armas implica una garantía de equiparación entre dos (2) sujetos diferentes que pueden presentar desequilibrios en los medios de que disponen para acudir a la administración de justicia a sustentar sus argumentos y defender sus intereses, por lo que se impone a las autoridades públicas y, en especial, a los operadores de la justicia el deber de promover el debate procesal en condiciones de igualdad en el ejercicio del derecho de contradicción entre la acusación y la defensa […]”.*

Esto es lo que precisamente no se observa al interior del proceso de contravención por autoridad de tránsito cuando el infractor debe comparecer virtualmente, puesto que a diferencia del presunto infractor que es amonestado personalmente por el agente de tránsito y puede comparecer de igual manera, ya sea porque reside en el mismo lugar donde pudo realizar la infracción o porque tenga la facilidad de desplazarse hacia el lugar donde la autoridad de transito tiene su domicilio. Sin embargo, la situación dista cuando el presunto infractor es amonestado de manera electrónica y no coinciden su residencia o domicilio con el de la autoridad de tránsito que impuso la sanción o cuando a pesar de ser sancionado personalmente por el agente de tránsito, no se reside o se tiene su domicilio en lugar distinto al de la autoridad administrativa, o sencillamente no se tiene la facilidad de desplazarse para comparecer hasta el lugar de domicilio de la entidad de tránsito.

La falta de garantías procesales que permitan la comparecencia virtual del presunto infractor en los casos expuestos, deja la puerta abierta para no reconocerse por parte de la administración la garantía y protección del ejercicio del derecho de defensa, al debido proceso y el cumplimiento del principio de igualdad de armas.

* 1. **Igualdad material en el derecho de contradicción y defensa de quien comparece al proceso físicamente y quien comparece virtualmente:**

En otro lineamiento argumentativo y partiendo de lo mencionado en apartes anteriores sobre las garantías constitucionales, se desprende una de la cual se debe dedicar un análisis particular. Tal garantía que a su vez es un derecho fundamental de las personas y que el Estado colombiano reconoce y protege: la igualdad. Derecho contenido en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia.

Reza el artículo mencionado *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.”* Sin embargo, es la Corte Constitucional la que, en cumplimiento de su deber constitucional y legal de interpretar la Carta Política, ha dado un concepto, noción o forma de interpretación de este derecho fundamental. Es la Corte la que ha definido que el derecho fundamental a la igualdad tiene dos aristas, una de carácter formal y otra de carácter material, este último el cual se busca garantizar con este proyecto de Ley en materia de comparecencia ante las autoridades de tránsito como consecuencia de la imposición de un comparendo precisamente.

Dice la Corte Constitucional en sentencia C-220 de 2017, que:

“*Desde sus inicios, esta Corporación ha entendido que el derecho a la igualdad consagrado en la Constitución Política presenta una estructura compleja que comprende diversas facetas. La primera de ellas (inciso 1º, art. 13 C.N.) se manifiesta a través de la denominada “igualdad formal” según la cual todos los ciudadanos merecen el mismo tratamiento ante la ley y por tanto prohíbe cualquier tipo de discriminación o exclusión arbitraria en las decisiones públicas. Esta definición es un rasgo definitorio de nuestro Estado de Derecho, en el que el carácter general y abstracto de la ley y la prohibición de dar un trato diferente a dos personas por razones de sexo, ideología, color de piel, origen nacional o familiar u otros similares, expresan las notas centrales de esta dimensión.*

*Una segunda faceta, que reconoce las condiciones diferenciales de existencia entre distintos grupos sociales, se manifiesta a través de la denominada “igualdad material”. Como lo prescriben los incisos segundo y tercero del artículo 13 superior, el Estado colombiano debe adoptar medidas promocionales y dar un trato especial –de carácter favorable–, a las personas y grupos vulnerables o a los sujetos en condición de debilidad manifiesta. Esta visión social del Estado, refleja una organización política comprometida con la satisfacción de ciertas condiciones y derechos materiales, que reconoce las desigualdades que se presentan en la realidad, y frente a las cuales es necesario adoptar medidas especiales para su superación con el fin de garantizar un punto de partida equitativo entre los ciudadanos.”* (Subraya fuera de texto).

Entonces, al ser necesario que el principio de igualdad deba que ser concretado,  la jurisprudencia constitucional se ha aproximado al mandato de igualdad en la casuística, de manera que ha advertido que no existen, en la práctica, situaciones idénticas, ni supuestos absolutamente diferentes, por lo que se presentan, en cambio, supuestos (situaciones, personas, grupos) con igualdades y desigualdades parciales, así que la tarea del juez y la autoridad competente consiste en determinar cuáles poseen mayor relevancia desde criterios normativos contenidos en el ordenamiento jurídico, para concluir si deben o no recibir el mismo tratamiento por parte del Derecho o la Ley. Lo anterior, ha llevado a concluir a la Corte que no todo trato diferente es reprochable desde el punto de vista constitucional, pues un trato diferente basado en razones constitucionalmente legítimas es también legítimo, y un trato diferente que no se apoye en esas razones debe considerarse discriminatorio y, por lo tanto, prohibido.

Esta situación que acaba de anotarse se presenta claramente cuando la Ley, desde una visión formal de igualdad, obliga a todos los ciudadanos que incurren en infracciones a acudir ante la autoridad de transito personalmente cuando aquellos consideren que no hubo sustento para imponer el comparendo, sin embargo invocando el mismo principio con base en un punto de vista material en los términos que ha expuesto la Corte Constitucional, debe darse un tratamiento diferenciado en la comparecencia de aquellos ciudadanos que no tengan la posibilidad de acudir ante la autoridad de transito ya sea porque no residen en el mismo lugar donde se encuentra la sede de la autoridad de tránsito, bien sea porque no residen en lugar cercano al lugar donde se encuentre el domicilio de la entidad o bien porque en absoluto, coincidan el lugar de domicilio del ciudadano presuntamente infractor y la sede de la autoridad de tránsito, dejando en una posición de desventaja o trato realmente no igualitario a éstos últimos respecto de los que sí pueden acudir personalmente porque gozan de las situaciones precisamente contrapuestas a las que se refieren en apartado anterior de este mismo párrafo.

Así las cosas, este postulado de igualdad como lo establece normativamente la Constitución, las leyes de la República y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, debe impregnar no solo los procesos judiciales, las políticas públicas y la gobernabilidad del país, sino que también debe impregnar las actuaciones administrativas por parte del Estado, en este caso, las que suponen el poder sancionatorio del mismo, tal como lo es el proceso contravencional o de contravención de tránsito.

Es claro que no hay igualdad de condiciones cuando una autoridad de tránsito impone un comparendo a una persona que reside en el mismo lugar de la sede de la autoridad en donde debe comparecer o tiene la facilidad de acudir al domicilio de la misma, respecto de otra, que no reside en el mismo lugar de la sede de la autoridad de tránsito o no tienen la facilidad de comparecer ante la misma porque su lugar de domicilio no coincide con la sede de la autoridad de tránsito y es difícil acudir ante la misma, lo que implica que habrá un tratamiento diferenciado injustificado entre el posible infractor que comparece personalmente y el que no puede hacerlo. Se origina una desigualdad de tratamiento, no en ese momento sino cuando la Ley no implementa herramientas que sitúen a ambas personas (aquel que comparece físicamente y aquel que no puede) en un estado de equilibrio, de igualdad material en los términos expuestos en este acápite. Y es este el motivo de este proyecto de Ley. La garantía de una igualdad entre ambos casos de comparecencia surgirá exactamente cuando aquel ciudadano que no pueda comparecer físicamente ante la autoridad de tránsito por las razones expuestas, acuda virtualmente, posicionándolo en la misma situación o condición que aquel que acude personalmente.

* 1. **Particularidades en el asunto (los foto-comparendos):**

La forma en que opera la foto detección o detección electrónica de tránsito en Colombia, deberá estar de acuerdo con los preceptos legales establecidos en el Código Nacional de Tránsito – Ley 769 de 2002- y sus modificaciones, la Ley 1843 de 2017 y la Resolución 0718 de 2018 del Ministerio de Transporte.

En primer lugar, en el Código Nacional de Tránsito se establece la posibilidad de que las autoridades de tránsito territoriales utilicen *“[…] ayudas tecnológicas como cámaras de vídeo y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito*”.

Posteriormente, la Ley 1843 de 2017, estableció que:

***Artículo 4°.*** Competencia para expedir órdenes de comparendos. *Solo las autoridades de tránsito a que hace referencia el Código Nacional de Tránsito, son las competentes para expedir y recaudar órdenes de comparendos por infracciones de tránsito ocurridas en su jurisdicción.*

*No podrá entregarse dicha facultad ni por delegación ni mediante convenio a ninguna entidad de naturaleza privada.*

*Artículo 5°. Adiciónese un parágrafo al artículo 7° de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, el cual quedará así:*

*Parágrafo 5°. La contratación con privados para la implementación de ayudas tecnológicas por parte de las autoridades de tránsito deberá realizarse conforme las reglas que para tal efecto dicten las normas de contratación estatal. La remuneración a la inversión privada para la instalación y puesta en operación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones no podrá superar en ningún caso el 10% del recaudo.*

*Artículo 6°. Las autoridades de tránsito territorial podrán instalar y operar la infraestructura de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones dentro de su jurisdicción.*

*Artículo 7°. Adiciónese el parágrafo 2° al artículo 136 de la Ley 769 de 2002 el cual quedará así:*

*Parágrafo 2°. Cuando se demuestre que la orden de comparendo por infracción a las normas de tránsito detectada por sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos, no fue notificada o indebidamente notificada, los términos establecidos para la reducción de la sanción comenzarán a correr a partir de la fecha de la notificación del comparendo.*

De acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, la autoridad de tránsito debe enviar por correo y/o correo electrónico, en el primer caso a través de una empresa de correos legalmente constituida, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la validación del comparendo, validación que de acuerdo al artículo 12 de la Resolución 0718 de 2018, se debe realizar a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la ocurrencia de la infracción.

Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se impuso la infracción por medios tecnológicos, se le enviará al propietario del vehículo la orden del comparendo y sus soportes. **La persona debe comparecer dentro de los once (11) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, ante la autoridad de tránsito competente, estos once (11) días se cuentan a partir del recibo del comparendo en la última dirección registrada por el propietario del vehículo en el Registro Único Nacional de Tránsito –RUNT**.

El artículo octavo referenciado, estableció:

***Artículo 8°****. Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento que se describe a continuación:*

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

*Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial  
donde se detectó la infracción con ayudas tecnológicas se le enviará al propietario del vehículo la orden de comparendo y sus soportes en la que ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente  
dentro de los once (11) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, contados a partir del recibo del comparendo en la última  
dirección registrada por el propietario del vehículo en el Registro Único  
Nacional de Tránsito, para el inicio del proceso contravencional, en los  
términos del Código Nacional de Tránsito.*

*Parágrafo 1°. El propietario del vehículo será solidariamente responsable con el conductor, previa su vinculación al proceso contravencional, a través de la notificación del comparendo en los términos previstos en el presente artículo, permitiendo que ejerza su derecho de defensa.*

*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 recaudo y cobro de las multas.*

*Parágrafo 3°. Será responsabilidad de los propietarios de vehículos  
actualizar la dirección de notificaciones en el Registro Único Nacional  
de Tránsito (RUNT), no hacerlo implicará que la autoridad enviará la  
orden de comparendo a la última dirección registrada en el RUNT, quedando vinculado al proceso contravencional y notificado en estrados de las decisiones subsiguientes en el mencionado proceso. La actualización de datos del propietario del vehículo en el RUNT deberá incluir como mínimo la siguiente información:*

*a) Dirección de notificación;*

*b) Número telefónico de contacto;*

*c) Correo electrónico; entre otros, los cuales serán fijados por el  
Ministerio de Transporte.*

Como se observa, está más que claro que la norma dispuso que la persona debía comparecer dentro de los once (11) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, ante la autoridad de tránsito competente. Lo que en consecuencia se pensaría entonces que tendría que realizarse personalmente. Sin embargo, el artículo 12 de la misma Ley 1843 de 2017 estableció la comparecencia virtual en los siguientes términos:

*Dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de esta ley, quienes operen sistemas automáticos y semiautomáticos para detectar infracciones de tránsito, implementará igualmente mecanismos electrónicos que permitan la comparecencia a distancia del presunto infractor.*

Sin embargo, no se hizo referencia alguna a que en dicha comparecencia se tuvieran en cuenta los preceptos constitucionales señalados en el presente proyecto de ley. Y por tal razón, la necesidad de su implementación. Pues deben existir las garantías legales, al igual que para quien comparece personalmente a la autoridad de tránsito, para quien acude a ella a través de plataformas virtuales.

* 1. **Contenido del articulado:**

El presente proyecto de ley está estructurado de la siguiente manera: Consta de dos artículos, los cuales contienen la adición de un parágrafo al artículo 12 de la Ley 1843 de 2017 que establece que dentro del procedimiento de contravención, el organismo o autoridad de tránsito correspondiente, al implementar la comparecencia virtual del presunto infractor garantizará a éste, el derecho a la igualdad, contradicción y defensa, y al debido proceso establecido en la Ley 769 de 2002 y 29 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo octavo de dicha ley (es decir, la Ley 1843 de 2017), y finalmente la vigencia y derogatoria correspondientemente.

1. **Impacto Fiscal:**

De conformidad con la sustentación previamente desarrollada, el proyecto de ley en cuestión no tiene impacto fiscal alguno, toda vez que lo único que propende, como se dijo, es garantizar materialmente los derechos constitucionales establecidos en los artículos 13 y 29 Superior, esto es, el derecho a la igualdad y al debido proceso (incluidos el de contradicción y defensa), dentro del procedimiento contravencional, cuando se garantice la comparecencia virtual del presunto infractor.

1. **Consideraciones Finales:**

Se considera oportuna la presentación del presente proyecto de ley, en tanto resulta conveniente a efectos de garantizar derechos fundamentales constitucionales en el procedimiento contravencional.

Cordialmente,

**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**

Representante a la Cámara por Bogotá