

**ÁMBITO LEGAL Y CONSTITUCIONAL EN LA APLICACIÓN DE
FOTODETECCIONES EN MEDELLÍN**

**DANIELA CARDONA DUQUE
CHELSY MARTÍNEZ MERCADO
SILVIO FERNANDO BAHENA GRAJALES**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA
FACULTAD DE DERECHO
MEDELLÍN
2015**

Notas de aceptación

Firma del jurado

Firma del jurado

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar le damos gracias a nuestras familias por su colaboración y apoyo, por alentarnos en los buenos y malos momentos, por la confianza depositada en nosotros y por estar siempre ahí para nosotros.

A todos y cada uno de nuestros maestros por la participación directa e indirecta en este trabajo, por compartir con nosotros su conocimiento, por la dedicación que tuvieron para llevar a felizmente a cabo este trabajo y por ende la finalización de esta etapa de la carrera.

A la Universidad Autónoma Latinoamericana, nuestra alma máter por acogernos y creer en este proyecto, por brindarnos el apoyo y los medios necesarios para su desarrollo.

A todas las personas que de una u otra manera repercutieron en la realización de este trabajo, a nuestros amigos por el respaldo y la amistad brindada.

A todos ustedes, nuestra mayor gratitud.

CONTENIDO

	Pag
INTRODUCCIÓN	
1. FOTODETECCIONES COMO FENÓMENO PROBLEMÁTICO EN EL ÁMBITO LEGAL Y CONSTITUCIONAL	2
1.1 Situación Problemática	2
1.2 Pregunta de Investigación	3
1.3 Justificación	4
1.4 Objetivo General	5
1.5 Objetivos Específicos	5
1.6 Diseño Metodológico	5
2. APROXIMACIÓN A LOS CONCEPTOS, NOCIONES Y PRINCIPIOS RELACIONADOS CON EL ESTUDIO DE LAS FOTODETECCIONES	6
2.1 Conceptos jurídicos	6
2.1.1 Debido proceso	6
2.1.2 Principio de Legalidad	7
2.1.3 Normas constitucionales	7
2.2.4 Normas ordinarias	7
2.2 Conceptos propios de movilidad y tránsito	7
2.2.1 Comparendo	7
2.2.2 Infracción	8
2.2.3 Tecnología de fotodetección de infracciones de tránsito	8
2.2.4 Radar de velocidad	8
3. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL EN EL SISTEMA DE FOTODETECCIONES	9
3.1 Sistema tecnológico de cámaras y fotodetecciones	9
3.1.1 Implementación de los sistemas tecnológicos de información en materia de tránsito	9
3.1.2 Tecnología de fotodetección de infracciones de tránsito	12
3.1.3 Cámaras de fotodetección en el SIMM	13
3.2 Rastreo jurisprudencial	14
3.3 Funcionamiento teórico del sistema inteligente de movilidad en Medellín	18
3.4 Funcionamiento práctico del sistema inteligente de movilidad en Medellín	19
3.5 Inconsistencias entre lo teórico y lo práctico del sistema de fotodetecciones en Medellín	20
3.5.1 Inconsistencia en la delegación administrativa	20

3.5.2	Certificación metrológica	21
3.5.3	Presunción de inocencia	21
3.2.3	Principio de legalidad	23
3.2.4	Derecho a la defensa	23
4.	PROPUESTAS DE MEJORAMIENTO	24
	CONCLUSIONES	25
	BIBLIOGRAFÍA	

INTRODUCCIÓN

Las administraciones públicas haciendo uso de las facultades reguladoras que tienen sobre las actividades realizadas por sus administrados, recurre a las herramientas tecnológicas para el control del tránsito y movilidad; en las grandes ciudades se ha demostrado un nivel de satisfacción y efectividad aceptable; pero para llegar a este nivel es necesario revisar las implicaciones que tiene el uso de dichas tecnologías desde lo legal y lo constitucional.

Desde el año 2012, en la ciudad de Medellín, se implementó el Sistema Inteligente de Movilidad para el cual se estableció el uso de cámaras que detectaran ciertas infracciones de tránsito y a partir de allí imponer las correspondientes sanciones. Como consecuencia de ello se hizo un análisis de los principales aspectos constitucionales y legales que se deben considerar al momento de imponer sanciones a los ciudadanos, es decir, qué tan ajustadas están dichas sanciones a preceptos fundamentales que se predicen en un Estado Social y Democrático de Derecho tales como el debido proceso, el principio de legalidad y la presunción de inocencia; también se estudió la adecuación que estas tecnologías tienen respecto de los marcos normativos y técnicos nacionales.

Corresponde al derecho como ciencia ofrecer soluciones cuando se presentan situaciones conflictivas entre la administración y los ciudadanos; de esta manera se garantiza el bienestar de los mismos y se logran los fines del Estado reflejándose esto en una aproximación a la tan anhelada paz social.

1. FOTODETECCIONES COMO FENÓMENO PROBLEMÁTICO EN EL ÁMBITO LEGAL Y CONSTITUCIONAL.

1.1 Situación Problemática

El pensamiento humano en cada una de sus etapas se ha encontrado en función de resolver interrogantes, y es de esta manera que se han logrado los estados de desarrollo actuales. La convivencia en sociedad ha creado desafíos que el hombre ha enfrentado con la aplicación de procesos científicos, es desde allí que ha encontrado respuesta a algunos de los varios problemas que implican vivir en sociedad; de ahí que:

“Antes de resolver un problema es indispensable comprenderlo. En primer lugar, se requiere entender cabalmente el enunciado del problema. Luego hay que considerarlo atentamente en su conjunto, sin ocuparse de sus detalles, para aprehenderlo con mayor claridad impregnándose de su contenido. Después es conveniente tratar de imaginar la solución o alguna de las soluciones posibles, sin ocuparse del camino que pueda conducir a ella (...)”¹

Bien recomienda Miguel de Guzmán en su “libro para pensar mejor” los siguientes pasos: “*Familiarizarse con el problema, buscar la estrategia, llevar adelante la estrategia, revisar el proceso y sacar consecuencias de él.*”

El derecho como ciencia social tiene la tarea de resolver conflictos que emergen de la convivencia, aportando soluciones que lleven a la anhelada paz social y bienestar común, es por eso que tratándose del sistema de fotodetecciones en la ciudad de Medellín, encontramos una problemática social; pues con la imposición de este sistema se está causando una afectación al derecho a la movilidad y a la economía de quienes conducen vehículos automotores en la ciudad, así las cosas, sus efectos jurídicos deben ser examinados a fondo para verificar su real impacto. El funcionamiento del sistema de foto detecciones es un tema de actualidad y que por desconocer su origen y operación puede hacer acreedor de sanción administrativa a quien no está en la obligación de asumirla; en ese sentido, la sanción que no se encuentra bajo el amparo de la constitución y de la ley carece de toda validez.

En países como Argentina, México y China, el sistema de fotodetecciones es ampliamente utilizado para captar las infracciones de tránsito que se cometen a diario; en Colombia, Medellín fue la ciudad pionera en instaurar el sistema de las

¹ DE GORTARI, Elí. Lógica General. México: Grijalbo. 1972, p. 225

fotodetecciones o comparendo electrónicos; para abril de 2011, se instalaron en esta ciudad 30 cámaras que detectarían por medio de la más avanzada tecnología, las siguientes infracciones de tránsito: cruce de semáforo en rojo, invasión de cebra, circulación en pico y placa, exceso de velocidad y vehículos de más de 3,5 toneladas transitando por el carril izquierdo. Actualmente, la ciudad cuenta con 40 cámaras foto detectoras rotadas por 70 puntos de la ciudad; además se encuentra en prueba piloto la implementación de vehículos equipados con cámaras y radares móviles, lo cual, en caso de ser aprobado podría presentar inconvenientes con la notificación, puesto que dichas cámaras y radares únicamente captan datos del vehículo y su propietario, y no necesariamente del infractor.

Aunque las quejas no se han hecho esperar, incluso a través de tutelas instauradas ante la Corte Constitucional, la figura de la fotodetección se ha extendido por las principales capitales del país. Desde ese momento, ciudades como Bogotá, Cali y Barranquilla implementaron estas cámaras, con medidas similares a las instauradas en la capital antioqueña.

Pese a Medellín ser la ciudad pionera en implementar dicho sistema es quizá la que más irregularidades ha presentado incluso desde la adquisición de los equipos hasta el manejo de los mismos, ya que es el mismo operador técnico quien calibra y maneja estos equipos restándole objetividad a su funcionamiento.

La actividad reguladora de la administración se somete a la aplicación obligatoria del principio de legalidad, esto es, que cada uno de sus actos encuentran sustento en la ley y como consecuencia de ello, éstos se presumen legales; a pesar de esta presunción; también estamos obligados a pensar si en la ejecución del acto se cumplen con los fines del Estado, si se están representando los intereses de los administrados, si se ajustan a los preceptos constitucionales superiores e incluso cabe hacer el análisis de la relación costo beneficio. Con lo anterior y refiriéndonos directamente a la aplicación del sistema de fotodetecciones en el municipio de Medellín estamos frente a las situaciones anteriormente planteadas, es decir, ¿Está el sistema de fotodetecciones ajustado al cumplimiento de derechos fundamentales superiores como lo es el debido proceso, presunción de inocencia y principio de legalidad?, ¿está atendiendo a la ley vigente que regula los temas de tránsito y movilidad? Así, al partir de los interrogantes anteriormente planteados, nacen situaciones problemáticas que necesitan ser desarrolladas y resueltas.

1.2 Pregunta de investigación

¿Está ajustado el trámite de la imposición de las fotodetecciones a los fundamentos constitucionales como lo son el debido proceso, la presunción de

inocencia, el principio de legalidad y a la normatividad que regula los temas de tránsito y movilidad en la ciudad de Medellín?

1.3 Justificación

El uso de herramientas tecnológicas por parte de las administraciones municipales al momento de ejercer control sobre las acciones de sus administrados ha demostrado ser efectivo; pero para el caso del municipio de Medellín, específicamente en el tema de las fotodetecciones se hace más que necesario analizar e investigar profundamente la afectación directa que este uso tecnológico tiene sobre los ciudadanos, esto es, definir la implementación de éste para entender un sistema que les atañe económica y personalmente; también es tarea establecer los criterios de proporcionalidad que se tienen en cuenta para adoptar las medidas que de allí se derivan, además es necesario analizar los criterios técnicos y científicos que se deben aplicar para garantizar la efectividad del sistema, asimismo examinar la ejecución presupuestal para implementar dicha tecnología, su operación, y de manera preponderante los parámetros jurídicos y políticos que se exponen para determinar su legalidad y constitucionalidad; de manera tal que no sea una medida que atente contra los derechos fundamentales y patrimoniales de la sociedad en general.

Este estudio le aporta a la población en general una forma sencilla de entender el alcance de la norma en mención, cuáles serían las consecuencias e implicaciones que tendría en cuanto si esta es violatoria del debido proceso y de preceptos constitucionales o si por el contrario se ajusta totalmente a derecho.

Desde este punto de partida, y con la imperiosa necesidad de resolver los planteamientos anteriormente señalados, la investigación en un primer momento posibilita el acercamiento a la realidad frente al sistema de fotodetecciones, una vez procesada esta información viene el análisis de los elementos fundamentales que genera esta problemática, seguidamente se busca desde el conocimiento integral y real de la operación del sistema, elaborar las conclusiones y recomendaciones que desde el punto de vista jurídico, legal y constitucional lleven a establecer los defectos y bondades de la implementación del sistema de foto detecciones en el municipio de Medellín.

El aporte que este estudio le hace a la producción del conocimiento es el análisis epistémico como punto de partida para resolver el interrogante objeto y eje principal de nuestro trabajo de grado, abordando un tema de actualidad que ha generado mucha controversia en nuestro municipio y en el país en general.

Frente a la comunidad universitaria aportará razonadamente al conocimiento un punto de vista más investigativo y menos ortodoxo acerca de cómo algo tan

sencillo como una actuación administrativa puede modificar la realidad y por ende ir en contravía de la constitución y la ley, como las fotodetecciones son norma sancionatoria de tránsito, y afecta directamente a las personas; así se entiende que todo acto de la administración debe gozar del principio de legalidad, esto es, que dichos actos administrativos se presumen legales tanto en su elaboración, como promulgación y se realizan conforme al ordenamiento jurídico que en nuestro caso sería la Constitución como norma de normas, y no puede vulnerar ninguno de los principios ni derechos que esta protege.

1.4 Objetivo general

Comprender, a través de un análisis hermenéutico, si está ajustado el trámite de la imposición de las fotodetecciones a los fundamentos constitucionales como lo es el debido proceso, presunción de inocencia, principio de legalidad y a la normatividad que regula temas de tránsito y movilidad en la ciudad de Medellín.

1.5 Objetivos específicos

- Analizar a través de la Jurisprudencia y la normatividad vigente, las diferentes posturas acerca de la aplicación del sistema de fotodetecciones.
- Identificar posibles inconsistencias en el manejo del sistema de fotodetecciones en la ciudad de Medellín.
- Proponer fórmulas para el mejoramiento del sistema de fotodetecciones atendiendo a los lineamientos constitucionales y legales.

1.6 Diseño metodológico

El trabajo investigativo aborda la problemática generada con la implementación del sistema de fotodetecciones en la ciudad de Medellín; toda vez que carece de claridad en los aspectos constitucional y legal, esto es, existen inconsistencias desde su creación, aplicación y sanción; a partir de allí se hace necesario el análisis de los conceptos que determinan el sistema; para de esta manera tener una aproximación acertada del ser y del deber ser en la operación del mismo.

Esta investigación pretende hacer una aproximación al fenómeno social que surge de la implementación del sistema de fotodetecciones, enfocándose en el análisis preciso de las sentencias C-530 de 2003, C-980 de 2010 y 25000-23-42-000-2013-04329-01(AC) del Consejo de Estado; en ese sentido nuestra labor será de interés emancipatorio; por lo cual corresponde al derecho como ciencia crítico social desarrollar estrategias para lograr el cambio y la transformación social.

Este proceso metodológico se llevará a cabo a través de la observación de los hechos que configuran el fenómeno social de las fotodetecciones y a través de una investigación de tipo documental que en primer momento corresponde a la definición del tema, delimitación conceptual, temporal y espacial.

En un segundo momento, se desarrollarán los capítulos de esta investigación y se dedicará a la selección de información, lo cual exige el rastreo, ubicación y consulta de los documentos existentes y disponibles; además se acudirá a las fuentes complementarias como son las sentencias de las altas cortes, el marco normativo del tema en cuestión y las que vayan surgiendo en el proceso investigativo para así lograr el enfoque cualitativo.

2. APROXIMACIÓN A LOS CONCEPTOS, NOCIONES Y PRINCIPIOS RELACIONADOS CON EL ESTUDIO DE LAS FOTODETECCIONES.

Con el presente marco teórico se pretende conceptualizar las diferentes teorías que ayudarán a darle claridad a la investigación y al resultado final, todas éstas tomadas desde un punto de vista jurídico, como compete en nuestro trabajo; también muestra una relación coherente entre los conceptos, tratando de esta manera agruparlos en dos grandes grupos que llamaremos conceptos jurídicos y posteriormente definir e interrelacionar conceptos propios de tránsito y movilidad.

A través de la conceptualización de la norma constitucional se pretende mostrar la jerarquía de ésta expresada en disposiciones supremas desencadenadora de normas ordinarias que para el caso en cuestión es la ley 769/ 2002 reguladora de temas de tránsito y movilidad.

De la norma constitucional se derivan principios fundamentales entre los cuales se encuentra el principio de legalidad, que atañe directamente al problema jurídico planteado; en el entendido que para imputar un delito a una persona, que para nuestro asunto no constituye delito, sino infracción administrativa, debe estar previamente tipificada con su respectiva pena- sanción y más relevante aún, no puede ir en contravía del ordenamiento jurídico. Como complemento a lo anterior resulta de vital importancia entender el debido proceso en su sentido estricto, dado que éste constituye una garantía suprema e infranqueable brindada por el Estado con el fin de poner un límite a los abusos del poder de sancionar.

2.1 Conceptos jurídicos

2.1.1 Debido Proceso

Este principio constitucional hace referencia a una “Garantía que tiene toda

persona a un proceso justo y adecuado, esto es, que en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo derechos fundamentales. El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda – legítimamente- imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales”².

2.1.2 Principio de legalidad

Según el artículo 29 de la Constitución Política, se sustenta en la estricta legalidad que se predica del derecho, es decir que para imputarle un delito a una persona este debe estar previamente tipificado con su respectiva sanción y por tanto no puede ir en contravía del ordenamiento jurídico³.

2.1.3 Normas Constitucionales

Son normas que integran la constitución siendo estas las de mayor jerarquía de ahí que todas las demás normas se deben ajustar a ellas. Las normas constitucionales regulan la organización del Estado, además de las funciones y atribuciones de las distintas ramas del poder público; también establece la categoría de derechos fundamentales que tienen los ciudadanos. “Son aquellas que tienen el rango de fundamentales. Son caracterizadas por ser las disposiciones supremas del sistema jurídico”⁴.

2.1.4 Normas Ordinarias

Es aquella norma de rango legal, expedida por el Congreso de la República en el ejercicio de su facultad legislativa y que normalmente se aprueba por mayoría simple. “Son aquellas normas que representan un acto de aplicación a los preceptos constitucionales. Proviene de los órganos que tienen facultad legislativa”⁵.

2.2 Conceptos propios de movilidad y tránsito

2.2.1 Comparendo

² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 1263. 2001

³ Colombia, Constitución Política, Bogotá. Legis. 1997

⁴ Correa Rodolfo. Teoría General del Derecho. Medellín: Jurídica Diké. 2010

⁵ Ibid., p. 162

De acuerdo con el Artículo 2, Ley 769 de 2002: “Comparendo es una orden formal de notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente ante la autoridad de tránsito por la comisión de una infracción”⁶.

2.2.2 Infracción

Se trata de una “transgresión o violación de una norma de tránsito. Habrá dos tipos de infracciones simple y compleja. Sera simple cuando se trate de violación a la mera norma. Sera compleja si se produce un daño material”⁷.

2.2.3 Tecnología de fotodetección de infracciones de tránsito

La tecnología de foto-detección de infracciones de tránsito, más conocida como foto-detección, consiste en un sistema de vigilancia con cámaras de vídeo, ubicadas en diferentes vías de la ciudad, que permite vigilar el tránsito en tiempo real, con un énfasis especial en la identificación de infracciones de tránsito y accidentes. Las cámaras de vídeo transmiten las imágenes hasta el centro de control de tránsito de la entidad, donde son analizadas por un software especializado, que detecta las infracciones y captura la placa del vehículo para registrar el comparendo correspondiente; o por los funcionarios encargados, quienes realizan la misma labor de forma manual⁸.

2.2.4 Radar de velocidad

El radar de velocidad es un dispositivo sensor que se utiliza para medir la velocidad de movimiento de distintos objetos, que aplicado al tránsito, sirve para medir la velocidad de movimiento de los vehículos en una vía. Esta tecnología es utilizada por las autoridades de tránsito para detectar infractores de tránsito que hacen caso omiso de los límites de velocidad establecidos por la reglamentación. Existen varias tecnologías diferentes que se aplican para la detección de velocidad, entre las cuales se destacan: el procesamiento automático de imágenes, el radar de microondas, el radar infrarrojo y el radar de ultrasonido. Los radares de velocidad utilizado por las autoridades suelen ser diseñados para ser portables y fáciles de manejar e interpretar por un oficial de tránsito, con la posibilidad de entregar datos confiables de forma inmediata⁹.

⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 769. 2002

⁷ Ibid.

⁸ RESTREPO MONCADA, Fredy Gonzalo y HERNÁNDEZ PIEDRAHITA, David Enrique. Tecnologías de la información y las comunicaciones aplicadas a la solución de problemas de tránsito de una ciudad. Medellín: universidad EAFIT, 2011, p 48.

⁹ Ibid., p 48

3. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL EN EL SISTEMA DE FOTODETECCIONES.

3.1 Sistema tecnológico de cámaras y fotodetecciones

3.1.1 Implementación de los sistemas tecnológicos de información en materia de tránsito

La Ley 1450 de 2011, mediante la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014, en su artículo 84 integra la implementación de sistemas inteligentes de tránsito y transporte con su respectivo reglamento técnico, estándares, protocolos tecnológicos y la compensación de los operadores; además faculta a las autoridades de tránsito para administrar y gestionar dichos sistemas en su jurisdicción y de acuerdo con el marco normativo nacional; también en su artículo 86 faculta la detección de infracciones de tránsito a través de medios tecnológicos. En concordancia con lo anterior y a través de la ley 769 de 2002 por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones en su artículo 129 parágrafo 2° dispone:

“Artículo 129. De los informes de tránsito. Los informes de las autoridades de tránsito por las infracciones previstas en este código, a través de la imposición de comparendo, deberán indicar el número de la licencia de conducción, el nombre, teléfono y dirección del presunto inculpado y el nombre y número de placa del agente que lo realiza. En el caso de no poder indicar el número de licencia de conducción del infractor, el funcionario deberá aportar pruebas objetivas que sustenten el informe o la infracción, intentando la notificación al conductor; si no fuere viable identificarlo, se notificará al último propietario registrado del vehículo, para que rinda sus descargos dentro de los siguientes diez (10) días al recibo de la notificación, en caso de no concurrir se impondrá la sanción al propietario registrado del vehículo.

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

Parágrafo 2°. Las ayudas tecnológicas como cámaras de vídeo y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo.”¹⁰

El artículo 135 por su parte establece el procedimiento de la imposición del comparendo.

¹⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 769. 2002

(...)

“Modificado por el art. 22, Ley 1383 de 2010. 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 tres (3) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la multa será aumentada hasta por el doble de su valor, en cuyo caso deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la infracción. Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia **C-530** de 2003, bajo el entendido de que este aparte también es aplicable a los conductores de vehículos de servicio público.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se niega a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo. Contra el informe del agente de tránsito firmado por un testigo solamente procede la tacha de falsedad.

El Ministerio de Transporte determinará las características 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 inculpado o del testigo que lo haya suscrito por éste.

PARÁGRAFO 1o. 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 2o. 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.”¹¹

Respecto de la utilización de medios a través de los cuales se pueda capturar la información acerca del vehículo o conductor la Ley 769 de 2002 estableció:

“ARTÍCULO 137. INFORMACIÓN. En los casos en que la infracción fuere detectada por medios que permitan comprobar la identidad del vehículo o del conductor el comparendo se remitirá a la dirección registrada del último propietario del vehículo.

La actuación se adelantará en la forma prevista en el artículo precedente, con un plazo adicional de seis (6) días hábiles contados a partir del recibo de la comunicación respectiva, para lo cual deberá disponerse de la prueba de la infracción como anexo necesario del comparendo.

Si no se presentare el citado a rendir sus descargos ni solicitare pruebas que desvirtúen la comisión de la infracción, se registrará la sanción a su cargo en el Registro de Conductores e infractores, en concordancia con lo dispuesto por el presente código. **Inciso** declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-530 de 2003, en el entendido, que sólo se puede culminar la actuación, cuando la administración haya agotado todos los medios a su alcance para hacer comparecer al citado y, cuando el propietario no coincida con el conductor, esa citación no implica vinculación alguna. Así mismo, deberá entenderse que la sanción sólo puede imponerse cuando aparezca plenamente comprobado que el citado es el infractor.

PARÁGRAFO 1o. El respeto al derecho a defensa será materializado y garantizado por los organismos de tránsito, adoptando para uso de sus inculpados y autoridad, herramientas técnicas de comunicación y representación de hechos sucedidos en el tránsito, que se constituyan en medios probatorios, para que en audiencia pública estos permitan sancionar o absolver al inculpadado bajo claros principios de oportunidad, transparencia y equidad.”¹²

También vía jurisprudencial se ha reconocido la implementación de medios tecnológicos para regular el transporte terrestre, así lo expresó la Corte Constitucional en sentencia C 530 de 2003:

“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

¹¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 769. 2002

¹² Ibid.

estructure la defensa de quien sea inculpado 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 inculpado 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 inculpados 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.”¹³

3.1.2 Tecnología de fotodetección de infracciones de tránsito

La tecnología de foto-detección de infracciones de tránsito, más conocida como fotodetección, consiste en un sistema de vigilancia con cámaras de vídeo, ubicadas en diferentes vías de la ciudad, que permite vigilar el tránsito en tiempo real, con un énfasis especial en la identificación de infracciones de tránsito y accidentes. Las cámaras de vídeo transmiten las imágenes hasta el centro de control de tránsito de la entidad de tránsito, donde son analizadas por un software especializado, que detecta las infracciones y captura la placa del vehículo para registrar el comparendo correspondiente; o por los funcionarios encargados, quienes realizan la misma labor de forma manual¹⁴.

En la ciudad de Medellín la Secretaría de transportes y tránsito, mediante convenio interadministrativo N° 54000000003 de 2006, implementó el Sistema Inteligente de Movilidad de Medellín (SIMM) con el objetivo de modernizar y optimizar sus servicios administrativos a través del uso de las tecnologías de información; para dar cumplimiento a lo anterior, en dicho convenio se estableció lo siguiente:

(...)

“que surge como una respuesta a la necesidad de optimización de la red vial de la ciudad, que en los últimos años ha desbordado su capacidad ante la creciente demanda del parque automotor (actualmente cerca de un millón de vehículos circula por las vías de

¹³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 530. 2003.

¹⁴ RESTREPO MONCADA, Fredy Gonzalo y HERNÁNDEZ PIEDRAHITA, David Enrique, Op. Cit., p 48.

Medellín), haciendo uso de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (Sistemas Inteligentes de Transporte - ITS); recolecta, procesa y analiza datos del tráfico para la elaboración de estrategias y acciones que disminuyan los efectos negativos de la circulación vehicular, mejorando los tiempos de atención, regulación y control del tráfico y aportando a la disminución de la accidentalidad vial.”¹⁵

3.1.3 Cámaras de fotodetección en el Sistema Inteligente de Movilidad de Medellín (SIMM)

“Es un sistema que recopila videos, fotografías y datos a través de cámaras para determinar una posible infracción de tránsito. Estas evidencias son revisadas y analizadas por Agentes de Tránsito, quienes son la única autoridad para la validación de comparendos digitales.

En la actualidad son 40 cámaras rotadas por 70 puntos que permiten reducir la accidentalidad en diferentes zonas. Funcionan de 5:00 AM a 10:00 PM de lunes a domingo. Para el exceso de velocidad, las cámaras de Fotodetección operan las 24 horas.

Las infracciones que se detectan actualmente son: cruce de semáforo en rojo, invasión de cebra, circulación en pico y placa, exceso de velocidad y vehículos de más de 3,5 toneladas transitando por el carril izquierdo.”¹⁶

El operador del sistema es UNE EPM TELECOMUNICACIONES y sus aliados, quienes son los autorizados por convenio interadministrativo N° 54000000003 de 2006; entre las funciones más relevantes que desempeña dicho operador se encuentra prestar el servicio de soporte y mantenimiento al servidor de base de datos del concesionario, realizar gestión de cobro persuasivo, apoyo en la revisión de títulos para la recuperación de cartera correspondiente a fotodetecciones, entregar a la secretaría el monto de dinero correspondiente a la remuneración de la interventoría.

¹⁵ SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE MEDELLÍN; Sistema Inteligente de Movilidad SIMM. 2013. [página web] Disponible desde internet en: <https://www.medellin.gov.co/simm/>. [con acceso el 30-09-2015]

¹⁶ Ibid.

3.2 Rastreo jurisprudencial

Cumpliendo el mandato constitucional consagrado en el Título XII Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública, Capítulo II De los Planes de Desarrollo, Artículo 342, se estableció la Ley orgánica 152 de 1994, la cual define el marco legal del Plan Nacional de Desarrollo, y es a través de este que se proveen los lineamientos estratégicos de las políticas públicas; además de ser el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos de gobierno; en su parte general señala los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, metas y prioridades de la acción estatal en el mediano plazo con las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. *“El objetivo es consolidar la seguridad con la meta de alcanzar la paz, dar un gran salto de progreso social, lograr un dinamismo económico regional que permita desarrollo sostenible y crecimiento sostenido, más empleo formal y menor pobreza y, en definitiva, mayor prosperidad para toda la población.”*¹⁷. Así las cosas, se crea la Ley 1450 de 2011, mediante la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014; allí se consagra en el Capítulo II Crecimiento Sostenible y Competitividad, Artículo 84, que reza:

“SISTEMAS INTELIGENTES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE – SIT. Los Sistemas Inteligentes de Transporte son un conjunto de soluciones tecnológicas informáticas y de telecomunicaciones que recolectan, almacenan, procesan y distribuyen información, y se deben diseñar para mejorar la operación, la gestión y la seguridad del transporte y el tránsito.

El Gobierno Nacional, con base en estudios y previa consulta con los prestadores de servicio, adoptará los reglamentos técnicos y los estándares y protocolos de tecnología, establecerá el uso de la tecnología en los proyectos SIT y los sistemas de compensación entre operadores.

PARÁGRAFO 1o. Las autoridades de tránsito y transporte en su respectiva jurisdicción, expedirán los actos administrativos correspondientes para garantizar el funcionamiento de los sistemas de gestión de tránsito y transporte de proyectos SIT, de acuerdo con el marco normativo establecido por el Gobierno Nacional. En aquellos casos en donde existan Áreas Metropolitanas debidamente constituidas, serán estas las encargadas de expedir dichos actos administrativos.

PARÁGRAFO 2o. Los Sistemas de Gestión y Control de Flota, de

¹⁷ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1450. 2011

Recaudo y de Semaforización entre otros, hacen parte de los proyectos SIT.

PARÁGRAFO 3o. El montaje de los sistemas inteligentes de transporte, podrá implicar la concurrencia de más de un operador, lo que significará para el usuario la posibilidad de acceder a diferentes proveedores, en diferentes lugares y tiempo. El Gobierno Nacional, con base en estudios y previa consulta con los prestadores de servicio reglamentará la manera como esos operadores compartirán información, tecnologías o repartirán los recursos que provengan de la tarifa, cuando un mismo usuario utilice servicios de dos operadores diferentes.”¹⁸

Es a partir de este marco constitucional y legal que se establece el uso de la tecnología para el control del tránsito en el territorio nacional. En lo concerniente al Municipio de Medellín la Secretaría de Transportes y Tránsito mediante convenio interadministrativo N° 54000000003 de 2006, inicialmente pactado con EMTELCO y mediante el otro sí N° 5, con la empresa UNE TELECOMUNICACIONES, es el que implementó el Sistema Inteligente de Movilidad, cuyo objeto es la *“concesión para la modernización y la optimización de la gestión de los servicios administrativos de la Secretaría de Transportes y Tránsito del Municipio de Medellín a través de una solución integral de tecnología, información, comunicaciones y operación de tecnologías de la información (TIC)”¹⁹.*

En la parte considerativa de dicho acuerdo se destacan aspectos como las obligaciones a que están sometidas las partes, las modificaciones hechas, el desarrollo de los postulados previstos por el gobierno nacional en materia de tecnologías de la información y las telecomunicaciones, estudios técnicos para la gestión, operación y administración del sistema, los sustentos normativos, plazos y remuneraciones entre otros.

El convenio tiene una duración de 19 años, 10 meses y 25 días a partir del 6 de febrero de 2006.

Son miles los conductores de vehículos particulares y públicos que se desplazan en la ciudad de Medellín, los cuales deben soportar esta nueva forma de sanciones consagradas en el Código Nacional de Tránsito Terrestre. Conforme a

¹⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1450. 2011

¹⁹ SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTES y UNE EM TELECOMUNICACIONES. Convenio Interadministrativo N° 54000000003. 2006.

lo anterior han sido múltiples las intervenciones y pronunciamientos de las Altas Cortes, tal y como se evidencia en la Sentencia con radicado número **25000-23-42-000-2013-04329-01(AC)** del Consejo de Estado Sala de Lo Contencioso Administrativo Sesión Cuarta; en la que se hizo un análisis a este Proceso Administrativo, enfocados en la importancia de la notificación en debida forma en aras a evitar la vulneración de los derechos de los ciudadanos, tales como el derecho fundamental al debido proceso, a la defensa y contradicción, aclarando de esta forma que la imposición del comparendo electrónico no debe generar inmediatamente la sanción o multa, es decir, que la obligación monetaria con la respectiva municipalidad debe nacer solo hasta tanto sea demostrada la responsabilidad del conductor.

El Consejo de Estado en su pronunciamiento deja claro que una llamada telefónica o la simple información que contiene el SIMIT no constituye notificación puesto que la notificación tiene ser personal y se debe hacer dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la infracción, además la notificación debe ir acompañada con los soportes al propietario.

En la sentencia C- 980 de 2010 se demanda parcialmente la inconstitucionalidad del artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, la cual reforma la Ley 769 de 2002, Código de tránsito. Las razones que argumentaron los demandantes atendían a que este artículo era violatorio del debido proceso respecto a la notificación por correo, las que no fueron suficientes para que la Corte Constitucional considerara lo mismo; así se evidenciaron dos posturas extremas frente a la demanda en mención. En la primera los intervinientes coincidieron en que la Corte Constitucional debe declarar la inconstitucionalidad parcial del artículo 22 de la Ley 1383 de 2010 por considerar que este estaba en contravía de la norma superior; además esgrimieron que la imputación no puede ser objetiva sino subjetiva, es decir, que la infracción debe ser impuesta y por tanto pagada por la persona sorprendida cometiendo el hecho objeto de sanción y no el propietario del vehículo. En la segunda la Corte Constitucional consideró que el artículo en mención no es violatorio del debido, toda vez que este ayuda a desarrollar:

- El Debido proceso: “se muestra como el desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del *Ius Puniendi* del estado”²⁰.

- Notificación de acto administrativo: Mas 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.

²⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 980. 2010.

- El Principio de publicidad: se toma de la sentencia C- 037 de 1996, que 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. Es un principio indispensable para el debido proceso.

-Notificación por correo: consideró entonces la Corte Constitucional que este es un mecanismo idóneo y eficaz para poner en conocimiento de las partes y terceros interesados en algunas decisiones adoptadas por las autoridades administrativas y judiciales en una determinada actuación. Esta notificación solo se entenderá surtida solo cuando el acto administrativo objeto de comunicación ha sido efectivamente recibido por el destinatario y no antes, ya que la sola remisión del correo no la surte.

Argumentó la Corte Constitucional que es totalmente legítimo que el legislador regule y reglamente dicha notificación, no considera entonces que el legislador haya violado el debido proceso por la norma acusada, por el contrario contribuye a su realización.

En la sentencia C 530 de 2003, donde se pide la declaratoria de inexecutable de los artículos 129 (parcial), 130 (total), 131, 133, 135, 136 (parciales) y 137 de la Ley 769 de 2002 por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito terrestre y se dictan otras disposiciones, la Corte Constitucional, revisó entre otros temas, el del debido proceso y el principio de legalidad en los asuntos de tránsito (uso de tecnología, responsabilidad de conductores y propietarios, gradualidad de sanciones e indeterminación de conductas), y expresó respecto de la notificación que se hace al propietario del vehículo cuando no se conoce el conductor, consideró que ésta no viola el derecho al debido proceso y que por todo lo contrario, lo que busca es que el propietario pueda aclarar la situación y pueda desvirtuar los hechos; ahora bien, dicha notificación sólo procederá cuando las autoridades hayan procurado, a través de todas las formas viables y posibles, identificar y notificar al conductor, y de no ser así, se está frente al incumplimiento de la obligación que tienen las autoridades de identificar al verdadero infractor y originarían la responsabilidad en el propietario, a pesar de que no haya tenido ninguna participación en la infracción, esto es, la aplicación de una forma de responsabilidad objetiva que, en el derecho sancionatorio está proscrita por nuestra Constitución (artículo 29 constitucional); además de lo anterior se concluyó que la no concurrencia del propietario a la citación no constituye imposición de sanción, pues no existe el mínimo probatorio necesario para sancionar. La misma sentencia también se refiere a la aplicación de los principios de legalidad y tipicidad del derecho administrativo sancionador, donde la Corte Constitucional estableció que las conductas deben estar descritas en norma previa y que deben tener un fundamento legal, de esto se deriva que no puede

entregarse al Gobierno o a otra autoridad administrativa una facultad abierta en esta materia; la sanción a esa conducta debe estar predeterminada para generar certidumbre normativa.

Así las cosas, la foto es la única evidencia que se presenta de la presunta comisión de una infracción en la cual no siempre se logra identificar al infractor y dado que Colombia es un país donde rige el Estado social de derecho, y la presunción de inocencia es un derecho fundamental reconocido en el artículo 29 inciso 4 de nuestra carta magna, no podrá expedirse ningún acto administrativo que contraríe dichos postulados.

3.3 Funcionamiento teórico del sistema inteligente de movilidad en Medellín

Se da inicio al sistema de fotodetecciones con la captura de la imagen de la posible infracción mediante equipos de detección electrónica, esta imagen pasa a ser validada revisando datos como hora, fecha, vehículo y sitio de la posible infracción, posteriormente se realiza la verificación y revisión de los datos, confrontándola con la base de datos local para vehículos de Medellín y del RUNT para otros vehículos con el fin de garantizar que la información esté completa y pueda ser remitida al agente de tránsito para su firma.

Seguidamente se procede a imprimir el comparendo firmado y se envía a través de empresa de mensajería para la entrega del comparendo electrónico al propietario en su dirección. Luego viene la notificación en taquilla donde pueden aplicarse los descuentos a que haya lugar y se registra la asistencia a los cursos de educación vial.

Si el usuario comparece pero no acepta la infracción se podrá programar audiencia pública para ejercer su derecho a la defensa para en seguida generar el fallo. Cuando el ciudadano no comparece se genera la resolución de mora, la cual se somete a aprobación y firma antes de ser reportada en el SIMIT.

Con esto se inicia el cobro persuasivo con campañas para fomentar el pago y luego se entregan los procesos que quedan para cobro coactivo; a partir de ahí se genera la liquidación de morosos para que a voluntad del usuario o por acciones de jurisdicción coactiva se pueda realizar acuerdo de pago. Cuando transcurren 3 años sin lograr la notificación del mandamiento de pago se genera de oficio la prescripción del comparendo la cual es registrada y se reporta al SIMIT.

3.4 Funcionamiento práctico del sistema inteligente de movilidad en Medellín

El procedimiento en el sistema de fotodetecciones en la ciudad de Medellín es el siguiente:

“El equipo capta la infracción, las infracciones están previamente establecidas, actualmente son las siguientes: i) No detenerse ante una luz roja de semáforo, una señal de "PARE" o un semáforo intermitente en rojo, ii) Conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida, iii) Transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente (Incluye el pico y placa), iv) Transitar en vehículos de 3.5 o más toneladas por el carril izquierdo de la vía cuando hubiere más de un carril y v) no respetar el paso de peatones que cruzan una vía en sitio permitido para ellos o no darles la prelación en las franjas para ello establecidas.”²¹

Al captar la infracción, los registros ingresan a un servidor automático en línea y se ordenan de manera cronológica, seguidamente un funcionario hace revisión de las imágenes, estas deben cumplir con requisitos de calidad: nitidez, visualización de la placa, identificación del vehículo y tipo de infracción, luego se hace conexión con el RUNT (Registro Único Nacional de Tránsito) para confirmar las características del vehículo y los datos personales del propietario. Inmediatamente la fotodetección pasa a revisión de los agentes de tránsito, quienes son la única autoridad para validar si hubo o no infracción. En caso de ser válida, los agentes firman electrónicamente y se genera el comparendo, dicho comparendo físico se envía a la oficina de correo certificado para realizar su distribución. Una vez realizada la entrega, se cuenta con once (11) días hábiles a la notificación del comparendo para hacer el curso y obtener un descuento del cincuenta por ciento (50%) o podrá cancelar el setenta y cinco (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte seis días (26) siguientes al recibo de esta citación; a partir del día 36 de no pago empezarán a cobrarse intereses.

3.5 Inconsistencias entre lo teórico y lo práctico del sistema de fotodetecciones en Medellín

3.5.1 Inconsistencia en la delegación de función administrativa

²¹ SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE MEDELLÍN; Sistema Inteligente de Movilidad SIMM. 2013. [página web] Disponible desde internet en: <https://www.medellin.gov.co/simm/preguntas-frecuentes-fotodeteccion> [con acceso el 30-09-2015]

El objeto del convenio interadministrativo N° 54000000003 de 2006 celebrado entre Municipio de Medellín, Secretaría de Hacienda, Secretaría de Transportes y Tránsito y Emtelco S.A hoy UNE EPM telecomunicaciones S.A dice: *“Concesión para la modernización y optimización de la gestión de los servicios administrativos de la Secretaría de transportes y tránsito del Municipio de Medellín a través de una solución integral de tecnología, información, comunicaciones y operación de tecnologías de la información (TIC)”*²². Con lo anterior no hay certeza de que UNE posea las facultades para realizar cobro persuasivo; toda vez que este es un operador que brinda ayuda tecnológica para apoyar la gestión administrativa que por ley corresponde únicamente al ente territorial, en este caso el municipio de Medellín a través de la Secretaría de Movilidad; también la consideración segunda del mismo acuerdo interadministrativo describe la función del operador: *“que de acuerdo con el CONVENIO, UNE –EPM TELECOMUNICACIONES se obligó a realizar las inversiones en activos, servicios y demás conceptos necesarios para la modernización y optimización de los servicios a cargo de LA SECRETARIA como autoridad de tránsito, a través del desarrollo de una solución integral en materia tecnológica, informática, de comunicaciones y, en general, una solución basada en las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC’s).”* de aquí se deriva aún más incertidumbre sobre la facultad para hacer cobro persuasivo por parte de un operador tecnológico.

En este entendido, del objeto del convenio en mención no se extrae la posibilidad concreta de hacer cobro persuasivo por parte del operador, esto se reitera en la consideración segunda del mismo acuerdo como se acaba de exponer anteriormente.

Con el estudio del objeto, las partes y las obligaciones del convenio interadministrativo surgen los siguientes interrogantes:

¿Es posible que UNE EPM TELECOMUNICACIONES empresa público privada prestadora de servicios públicos cuyo objeto es *“La Prestación de servicios de telecomunicaciones, tecnologías de la información y las comunicaciones, servicios de información y las actividades complementarias relacionadas y/o conexas con ellos”*²³ ejerza una función netamente administrativa como es el cobro persuasivo?

¿Es posible que se traslade la función administrativa en cabeza del municipio de Medellín a UNE empresa de telecomunicaciones?

²² SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTES y UNE EMP TELECOMUNICACIONES, Op. Cit., p. 46

²³ UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.; 2013. Preguntas frecuentes. [página web] Disponible desde internet en: <http://www.une.com.co/component/content/article/325-proveedores/preguntas-frecuentes/796-generales> [con acceso el 30-09-2015]

3.5.2 Certificación metrológica

Se hace necesario además recalcar que las cámaras de fotodetección no cuentan con una certificación de metrología otorgada por la Superintendencia de Industria y comercio que garantice que la medición que realizan es la correcta. Solo cuenta con el aval del gobierno de Brasil que es de donde provienen las cámaras, si se contara con dicha certificación metrológica se podría comprobar más allá de toda duda que la hora, la velocidad, y el número de la placa del vehículo foto detectado son correctos y exactos y se podría entonces entrar a tratar de individualizar al presunto infractor. Y vale la pena de nuevo invocar de en este caso el principio conocido con su raíz latina (In dubio pro reo).

3.5.3 Presunción de inocencia

La única evidencia que se presenta de una presunta comisión de infracción es una foto; en la cual no se identifica al infractor, partiendo de lo que prescribe el artículo 129 parágrafo 1° del Código Nacional de Tránsito: “ *no se podrá imponer sanción a persona distinta a quién cometió la infracción*”, igualmente en la sentencia C 530 de 2003 la Corte Constitucional concluyó que no era posible atribuir al propietario del vehículo ningún tipo de responsabilidad objetiva, la cual se encuentra excluida por los principios y derechos sentados por la constitución de 1991 y dado que Colombia es un país donde rige el Estado social de Derecho, donde la persona se presume inocente mientras no se haya declarado judicialmente culpable; en ese orden nos encontramos con una vulneración a este principio cuando se notifica al propietario como infractor cuando no realiza la actuación infractora o cometido la infracción de manera directa.

En el momento en que la fotodetección se notifica, se desvirtúa todo lo anteriormente contemplado por el principio de presunción de inocencia , puesto que el acto emitido ya contiene la sanción, sin que haya ejercido el legítimo derecho a la defensa y sin que se haya citado a comparecer ante la autoridad de tránsito competente, es más una orden de pago en la cual se establece la tarifa de dicha sanción, se declara que hay un culpable que en este caso es el propietario del vehículo, al respecto se considera pertinente analizar la expresión (...) “*quién estará obligado a pagar la multa*”, prevista en el inciso 5 del artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, en donde se le atribuye al propietario del vehículo la obligación de pagar la multa, la Corte Constitucional encontró que interpretar esta norma en ese sentido, la sola notificación hace al propietario del vehículo automáticamente responsable de la multa, lo que consagraría una forma de responsabilidad objetiva, la cual se encuentra proscrita por la constitución política en materia de derecho sancionatorio y por la jurisprudencia de esta Corte, por cuanto se trataría de una sanción para el propietario del vehículo por el solo hecho de ostentar esta calidad, sin que sea el verdadero infractor y sin las garantías propias del debido

proceso.

La notificación es un acto por medio del cual el funcionario público competente da a conocer una actuación administrativa, en el documento contentivo de las “fotomultas” se percibe como un amedrentamiento, algo similar al constreñimiento del que habla la ley penal ,lo grave es que allí se le impone al propietario del vehículo una MULTA con sus descuentos, la cual debería ser impuesta por resolución motivada de funcionario competente, en este caso inspector de tránsito o de policía; pero solo a quien cometió la infracción. Estas actuaciones constituyen un atropello a los conductores porque se obliga al pago de lo no debido.

Es cierto que quien se acerca a la autoridad y reconoce una falta y paga una sanción reconoce una obligación natural; pero en este caso se está haciendo en una forma forzada.

La presunción de culpa basada en fotodetecciones deja dudas y toda duda debe resolverse a favor del indiciado (In dubio pro reo), por el rango de derecho fundamental que adquiere la presunción de inocencia como derecho fundamental, el acusado no está obligado a presentar prueba que demuestre su inocencia, pues esto constituiría un caso de *probatio diabólica*.

3.5.4 Principio de legalidad

No es posible derogar las fotodetecciones porque las autoridades de tránsito de la ciudad no han dictado ningún acto administrativo creando esta figura y no lo podrían hacer porque el legislador lo prohibió expresamente en el parágrafo 3 del Artículo 6 del código nacional de tránsito “Los gobernadores y los alcaldes, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, no podrán, en ningún caso, dictar normas de tránsito de carácter permanente, que impliquen adiciones o modificaciones al código de tránsito”²⁴, de manera que los alcaldes, quienes generalmente delegan estas funciones en los secretarios de tránsito, pueden dictar normas para organizar el tránsito, pero no pueden establecer sanciones, cuya imposición es necesariamente legal. Las autoridades de tránsito del nivel municipal aplican las normas pero no las crean, esto en aplicación del principio de legalidad, como bien se sabe todas las actuaciones de los poderes públicos deben estar legitimadas y previstas por la ley, de modo que la administración solo puede actuar allí donde la ley le concede potestades.

3.5.5 Derecho a la defensa

La notificación es un acto por medio del cual el funcionario público competente da

²⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 769. 2002

a conocer una actuación administrativa. El documento enviado denominado comparendo electrónico sólo es un amedrentamiento, similar al constreñimiento que establece el Código Penal, lo más grave de todo es que allí se le habla al propietario del vehículo directamente de una **MULTA**, esto sin antes escucharlo en descargos para establecer si realmente cometió la infracción ¿qué ocurre entonces cuando quién figura como propietario de un vehículo ni siquiera sabe conducir?

Atendiendo al cumplimiento del derecho a la defensa consagrado constitucionalmente también se hace referencia a la negligencia que se presenta al no informarle al ciudadano presunto infractor, que la fotodetección como todo acto administrativo está sujeto a recursos de ley, así presentándose una vulneración clara al derecho de contradicción que puede ejercer el presunto infractor al momento de imponerle una sanción que en su consideración sea injusta o esté salida de los parámetros legales.

4. PROPUESTAS DE MEJORAMIENTO

Después de expuestas una serie de conclusiones, proseguimos a estructurar unas propuestas de mejoramiento que permitan que el Sistema de Fotodetecciones en Medellín se englobe dentro del marco de constitucionalidad y legalidad, así evitando posibles vulneraciones a los derechos del ciudadano presunto infractor.

Se propone entonces que atendiendo al cumplimiento del principio de legalidad se modifique el procedimiento establecido para el cobro persuasivo, es decir, que éste quede en cabeza del Municipio y no del operador tecnológico, tal y como lo manifiesta la ley para así tener un sistema más objetivo.

En lo atañe a los vacíos legales que desencadenan en una vulneración de derechos se plantea que desde el Congreso de la República como órgano legislativo incluya la fotodetección como un sistema autónomo-auxiliar para determinar infracciones al Código Nacional de Tránsito, atendiendo siempre a los principios constitucionales y legales. Esto implica que la aplicación del sistema de fotodetecciones tenga un marco normativo completo que contenga su alcance, principios, finalidades, definiciones, disposiciones generales, objeto y características para de esta manera cumplir a cabalidad con la aplicación del principio de legalidad.

Acatando los preceptos constitucionales en lo concerniente al derecho a la contradicción se recomienda que en el comparendo electrónico generado por la fotodetección se precise la oportunidad que tiene el ciudadano de presentar los recursos de ley y que términos tiene para hacerlo.

Ante la vulneración a la presunción de inocencia se propone que cuando sea necesario notificar al propietario del vehículo se haga personalmente y con el fin de comparecer, esto es, sin que implique la imposición automática de la multa, para que aclare la situación y al mismo tiempo se demuestre cómo se intentó identificar y notificar al infractor, para de esta manera motivar la necesidad de dicha resolución. Así se garantiza que el sistema hace una clara diferenciación entre infractor y propietario para imponer en debida forma la multa.

CONCLUSIONES

Atendiendo a las falencias detectadas y expuestas a lo largo de este trabajo investigativo, se procede a plantear las conclusiones pertinentes aplicadas al sistema de fotodetecciones en Medellín:

La ley permite el cobro persuasivo y así mismo establece quiénes son los legitimados para efectuarlo. Como se observa en esta investigación, es un operador tecnológico quien lo realiza (UNE EPM TELECOMUNICACIONES) cuando le corresponde al ente territorial Municipio de Medellín a través de la Secretaría de Movilidad.

La palabra FOTOMULTAS es una palabra compuesta, la foto como prueba y la multa como sanción, cuya sola presentación genera en el presunto infractor la idea de multa. La invención fotomulta no cabe en nuestro derecho sancionatorio que nos dice que una conducta es punible, si es típica, antijurídica y culpable, esta conducta no aparece legalmente descrita en la legislación de tránsito colombiana, no está en las sanciones de nuestro Código de Tránsito, por lo que no se cumple la anotación del artículo 29 de la Carta que nos dice que, nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, de manera que es claro que estamos frente a una inexistencia de la norma y una sanción imposible, por tanto la palabra que se acomoda a la ley es FOTODETECCIÓN, toda vez que esta implica la captura de una imagen que posteriormente se utilizará como prueba de la comisión de una infracción de tránsito, más no equivale a la imposición de la sanción como tal.

El debido proceso como principio fundamental constituye para el ciudadano una garantía de que en las actuaciones públicas se cumplan fuera de toda arbitrariedad y conservando la línea marcada por el Estado Social de Derecho; así las cosas, se deriva de éste que cuando se ejerce una actuación administrativa sobre un ciudadano se debe hacer con la observancia de las formas de dicha actuación. En el tema de las sanciones el debido proceso significa una garantía que limita el poder que tiene una entidad pública al momento de condenar a un ciudadano por determinada actuación; en ese entendido se puede establecer que se está desbordando el poder sancionatorio de la administración cuando a través de una supuesta infracción de una norma de tránsito detectada por una cámara, se genera automáticamente una multa, es decir, se compele a el supuesto infractor a pagar sin comparecer restándole la oportunidad de defenderse y presentar descargos. Ante esta situación lo que se formula es que por la supuesta infracción de tránsito generada por la fotodetección no se establezca la sanción automática, sino que, al igual que se hace con las infracciones ordinarias, se fije una orden de comparendo con los datos correspondientes y el código de la supuesta infracción sin precisar la multa; de esta manera se logra una mayor

optimización del debido proceso.

Otro aspecto sensible frente a la vulneración del debido proceso con respecto a las fotodetecciones es que en ellas existe una omisión del deber legal de informar los recursos a los que son susceptibles las resoluciones administrativas; así, se aminora el derecho que el ciudadano tiene de controvertir, ejercer el su defensa, e impugnar los actos administrativos.

La tecnología representada en las cámaras de fotodetección como método de control de tránsito es legal cuando se constituye como PRUEBA de la infracción, no del infractor. Como bien lo estableció la Corte Constitucional en sentencia C 530 del 3 de julio de 2003; el propietario del vehículo sólo será requerido para descargos cuando no se conoce la identidad del conductor y existan elementos probatorios que permitan inferir que es el responsable de la infracción; también dispuso que la notificación al propietario procede cuando las autoridades han intentado por todos medios posibles la identificación y notificación personal de quien conduce el vehículo; ahora bien, lo que se observa es que se está imponiendo una sanción al propietario puesto que el comparendo electrónico tiene fijado el valor de la sanción con los descuentos pertinentes, es decir, no se está llamando a comparecer sino que está siendo multado de manera directa; además no se demuestra que se procuró por todos los medios identificar y notificar a quien conducía el vehículo o al infractor.

El procedimiento establecido en el sistema de fotodetecciones empieza con la captura de la imagen mediante la cual se capta la posible infracción utilizando equipos de detección electrónica y tiene como requisitos normativos la Ley 1383 de 2010 por la cual se reforma la ley 769 de 2000 y se dictan otras disposiciones y la Ley 1450 de 2011 por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 artículos 84, 85 y 86; se entiende que la captura de la imagen está sometida a medición del factor velocidad, el cual para emitir un resultado real debe estar sujeto a normas técnicas de calibración, las cuales no están contenidas en las leyes anteriormente mencionadas como requisitos normativos; por otro lado este proceso está a cargo del operador UNE EPM TELECOMUNICACIONES quien es el desarrollador de la solución integral en tecnología; así pues, y expresándolo en términos coloquiales el control de medición se hace “yo con yo”, no existe un organismo externo, imparcial, técnico y certificado que realice esta actividad; de esta suerte existe una falta de objetividad en el sistema; puesto que no hay garantía en la calibración de instrumentos que miden la velocidad, como por ejemplo, a través de la Superintendencia de Industria y Comercio que mediante Decreto 2269 de 1993 está facultada para *“establecer, coordinar, dirigir y vigilar los programas nacionales de control industrial de calidad, pesas, medidas y metrología, y organizar los laboratorios de control de calidad y metrología que considere indispensables para el adecuado cumplimiento de sus funciones, así*

*como acreditar y supervisar los organismos de certificación, los laboratorios de pruebas y ensayo y de calibración que hagan parte del sistema nacional de certificación;*²⁵ (decreto 2269 de 1993).

²⁵ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 2269. 1993.

BIBLIOGRAFÍA

DE GORTARI, Eli. Lógica General. México: Grijalbo. 1972, p. 225

CORREA, Rodolfo. Teoría General del Derecho. Medellín: Jurídica Diké. 2010, p. 162

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T – 1263. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/T-1263-01.htm> 2001.

COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. [en línea]: Senado de la república. Disponible en: <http://www.senado.gov.co/el-senado/normatividad/constitucion-politica> 1991.

COLOMBIA. SENADO DE LA REPÚBLICA, Ley 769. Mediante la cual se expide el Código Nacional de Tránsito. [En línea]. Secretaría del Senado. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002.html 2002.

RESTREPO MONCADA, Fredy Gonzalo y HERNÁNDEZ PIEDRAHITA David Enrique. Tecnologías de la información y las comunicaciones aplicadas a la solución de problemas de tránsito de una ciudad. Medellín: universidad EAFIT. 2011, P. 48

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C – 530. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13917> 2003.

SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE MEDELLÍN. Sistema Inteligente de Movilidad SIMM. (2013) Sitio web: <https://www.medellin.gov.co/simm/>

COLOMBIA. SENADO DE LA REPÚBLICA, Ley 1450. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo. [En línea]. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1450_2011.html 2011.

SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE MEDELLÍN y UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. Convenio Interadministrativo N° 5400000003 (2006). [En línea]. Disponible en: <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Nuestro%20Gobierno/Secciones/Publicaciones/Documentos/Gaceta%20Oficial/2011/Gaceta%203808/OTROSI%20MODIFICATORIO%205%20CONVENIO%205400000003%20DE%202006.pdf>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C – 980. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-980-10.htm> 2010.

UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. Preguntas frecuentes. [En línea]. Disponible en: <http://www.une.com.co/component/content/article/325-proveedores/preguntas-frecuentes/796-generales> 2014.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Decreto 2269. Por el cual se organiza el sistema nacional de normalización, certificación y metrología. [En línea]. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=32037> 1993.