Ausencia de fundamento normativo del interés moratorio en las sanciones pecuniarias por infracción a las normas de tránsito, en las que el inculpado no acepta la comisión de la misma

Facultad de Derecho

Universidad Autónoma Latinoamericana

Ausencia de fundamento normativo del interés moratorio en las sanciones pecuniarias por infracción a las normas de tránsito, en las que el inculpado no acepta la comisión de la misma

Autor(es)

Geller Alina Álvarez Muñoz

Juan David Montoya Niño

Trabajo de grado presentado para optar por el título de Abogado

Asesor

Ajani Akin Cuesta Davu, Magíster en Derecho-Programa en Derecho Procesal

Universidad Autónoma Latinoamericana (UNAULA)

Facultad de Derecho

Derecho

Medellín, Antioquia, Colombia

2021

RESUMEN

Ante la comisión de una infracción de tránsito existen diferentes sanciones, entre ellas, las multas, en la actualidad no existe una regulación legal que estipule el cobro de intereses ante la existencia de estas multas, a pesar de ello, en la Secretaría de Movilidad de Medellín se realiza el cobro de estos a partir del día siguiente de ejecutoriado el acto administrativo sancionatorio. Para identificar la norma bajo la cual se ampara este organismo de tránsito, es necesario realizar un análisis de la naturaleza jurídica de la multa, abordar sucintamente los principios que emanan del derecho administrativo sancionatorio, compartir un ejemplo del contenido de un acto administrativo sancionatorio y buscar en nuestro ordenamiento jurídico la disposición jurídica que le da fundamento normativo a tal cobro.

El método de investigación para resolver el planteamiento del problema es el histórico-hermenéutico, nuestro interés es práctico, toda vez que, existe una discrepancia en la normatividad existente y la realidad, siendo necesario entonces encontrar un punto de equilibrio entre las fuentes jurídicas y la aplicación de estas.

Palabras claves: Código Nacional de Tránsito, infracción, interés, multa, derechos fundamentales, vacío jurídico, tributo, potestad sancionatoria.

ABSTRACT

Before the commission of a traffic offense there are different sanctions, among them, fines, at present there is no legal regulation that stipulates the collection of interest and in the Secretary of Mobility of Medellin the collection of these is made from the day following the execution of the administrative sanctioning act. To identify the norm under which this transit body is protected, it is necessary to carry out an analysis of the legal nature of the fine, succinctly address the principles that emanate from administrative sanctioning law, share an example of the content of a sanctioning administrative act and search in our legal system the norm that legalizes such practice.

The research method to solve the problem statement is the historical-hermeneutic, our interest is practical, since there is a discrepancy in the existing regulations and reality. Being necessary then, to find a point of balance between the legal sources and the application of these.

Keywords: National Traffic Code, offense, interest, fine, fundamental rights, legal void, tribute, sanctioning power.

Tabla de contenido

Resumen.....**3**

Abstract.....4

Introducción **6**

Capítulo 1: Descripción del derecho administrativo sancionador 11

1.1 Derecho administrativo sancionatorio 15

1.2 Principios de la función sancionadora 19

1.3 Límites de la potestad sancionatoria 26

1.4 El proceso contravencional de tránsito 27

1.5 La multa como sanción a la infracción de una norma de tránsito.....33

1.6 Diferencia entre tasa, impuesto y contribuciones 39

Capítulo 2: Intereses en las multas por infracción de normas de tránsito 42

2.1 El interés moratorio 42

2.2 Clasificación de intereses en multas por trasgresión a normas de tránsito 43

2.3 Regulación normativa sobre la tasa de interés moratorio en multas impuestas por infracción de tránsito.....46

2.4 Validez de la Ley 68 de 1923 50

Capítulo 3: Cobro de interés a las multas de tránsito: Estudio sobre caso en la Secretaría de Movilidad de Medellín 51

Conclusiones 58

Referencias 61

INTRODUCCIÓN

Ausencia de fundamento normativo del interés moratorio en las sanciones pecuniarias por infracción a las normas de tránsito, en las que el inculpado no acepta la comisión de la misma

En la actualidad la Secretaría de Movilidad del Municipio de Medellín cobra intereses moratorios a los contraventores que han sido sancionados con imposición de multas por infringir las normas de tránsito. Los numerales 1 y 2 del artículo 136 de la ley 769 de 2002, modificados por el artículo 118 del Decreto Ley 2106 de 2019, hacen referencia a dos casos puntuales en los cuales se debe cobrar el interés moratorio, indicando que sólo procede cuando el inculpado acepta la comisión de la infracción, realiza el curso de educación vial y no cancela el porcentaje de dinero correspondiente dentro del término establecido para ello, es decir, dentro de los cinco o los veinte días siguientes a la realización de la orden de comparendo; dejando un vacío normativo en relación con aquellos casos en los que el inculpado no acepta la comisión de la misma.

En ese sentido, ni la ley 769 de 2002 ni sus modificaciones establecen si debe aplicarse algún interés –tampoco la cuantía del mismo– cuando el ciudadano no acepta haber incurrido en la violación de normas de tránsito, pero es declarado responsable de la infracción en el respectivo procedimiento administrativo sancionatorio.

La resolución No. 018176029267900 del 14 de diciembre de 2018 expedida por la Secretaría de Movilidad de Medellín, da cuenta de uno de los casos en donde se realiza el cobro

de los intereses moratorios cuando transcurrido el término establecido en el artículo 136 del citado código, el infractor no comparece ante el despacho para aceptar la comisión de los hechos o para rechazar la misma. En el artículo primero de la resolución citada se dispuso:

> Sancionar (…) con una multa equivalente a quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes, que para la fecha de los hechos corresponde a la suma de trescientos noventa mil seiscientos quince pesos, más los intereses moratorios que se causen hasta la fecha de su pago.

La Secretaría de Movilidad de Medellín realizando la interpretación del artículo en estudio establece un supuesto de hecho adicional el cual no tiene fundamento legal, esto es, cobrar el interés moratorio que hace referencia para el caso de aceptación de la comisión de la infracción a aquellos casos en donde el inculpado rechaza la comisión de la misma.

Si bien es cierto, que mediante el artículo 3 de la Ley 1066 de 2006 se dispone que el incumplimiento de obligaciones como tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales genera el pago de intereses moratorios establecidos en el Estatuto Tributario; es importante resaltar que las multas de tránsito de conformidad con el artículo 2 de la Ley 769 de 2002 fueron definidas como sanciones pecuniarias, por lo tanto, no es dable entender la misma como una obligación tributaria.

No sería viable, por lo tanto, tratar de extender la remisión que hace la ley 1066 de 2006 al Estatuto Tributario respecto a los intereses moratorios sobre multas de tránsito, esto en el sentido que esta fuera la fuente la normativa utilizada para dicho cobro, pues no se puede concluir que esta ley reguló de manera uniforme la tasa de interés moratorio que es aplicable a

las obligaciones a favor del tesoro público (PAZOZ, Leonardo. Concepto Secretaría distrital de movilidad; 2018, p.6).

En este sentido, el artículo 7 del Decreto 4473 de 2006 que reglamentó la Ley 1066 de 2006, establece que a las obligaciones diferentes a tasas, impuestos y contribuciones fiscales y parafiscales se les continuará aplicando la tasa de interés especial prevista en el ordenamiento jurídico a que haya lugar, en este caso, debería existir una reglamentación directa en la Ley 769 de 2002, pero de acuerdo al estudio que se realiza a esta norma, se encuentra una ausencia legislativa relativa a este interés especial (Decreto-Ley 4473, 2006, art. 7).

Además de lo anterior, es pertinente tener en cuenta lo que establece el artículo 9 de la ley 68 de 1923 en la que se indica que "los créditos a favor del Tesoro devengan intereses a la tasa del doce por ciento anual, desde el día en que se hacen exigibles hasta aquel en que se verifiquen" (Ley 68, 1923, art 9).

Situación que de acuerdo al ejercicio que se plantea en el presente trabajo tampoco aplica toda vez, que la Secretaría de Movilidad de Medellín expide un acto administrativo donde sanciona al infractor y no establece el plazo en cual se deba cancelar dicha multa, existiendo entonces solo el deber de pago por parte del infractor y no su exigibilidad, como si queda establecido cuando en la Unidad de Cobro Coactivo expiden el mandamiento de pago.

El artículo 9 de la Ley antes mencionada fue analizado en el presente estudio debido a que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público tiene por objetivo la preparación de leyes en materia fiscal y tributaria; además de tener entre sus funciones la regulación, administración y

recaudo de las rentas, tasas, contribuciones fiscales y para fiscales, multas nacionales y demás recursos fiscales, como se ha establecido en el Decreto 4712 de 2008.

También es importante advertir que la naturaleza del concepto de multa de tránsito no obedece a la misma naturaleza del cobro de tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales y al realizarse el cobro de los intereses moratorios a los contraventores que no aceptan la comisión de la infracción equiparando estos dos conceptos generaría un grave error en la aplicación de los cobros de intereses. No hay entonces claridad en torno al fundamento normativo que sustenta el cobro de intereses en la hipótesis descrita, y ese el objeto de la investigación que se propone.

Para el desarrollo de esta investigación se plantea como pregunta problematizadora la siguiente: ¿Cuál es el fundamento normativo que permite realizar el cobro de intereses moratorios a las multas por infracciones de tránsito cuando el contraventor guarda silencio o rechaza la comisión de la infracción en la Secretaría de Movilidad de Medellín?

Para responder esta pregunta fueron planteados los siguientes objetivos:

- Realizar una breve descripción del derecho administrativo sancionador y el proceso contravencional de tránsito.
- Identificar qué tipo de interés se cobra por concepto de multas por infracciones de tránsito en el Municipio de Medellín.
- Determinar bajo qué normativa la Secretaría de Movilidad del Municipio de Medellín cobra los intereses por concepto de multas por infracciones de tránsito.

Para el desarrollo de nuestro planteamiento jurídico es necesario recurrir a la normatividad existente de la siguiente manera:

Nuestra investigación se deriva del artículo 205 del Decreto Ley 019 de 2012, el cual modificó el contenido del artículo 136 de la Ley 769 de 2002, mediante el cual se regula la reducción de la multa por infracciones de tránsito, en el numeral 3 referente a si el inculpado rechaza la comisión de la infracción surtiéndose el procedimiento regulado en la misma norma para tal fin; se le impondrá el ciento (100%) de la sanción prevista por la ley una vez se declare contraventor (Decreto-Ley 019, 2012, art. 205).

Permitiendo este artículo a la Secretaría de Movilidad del Municipio de Medellín, establecer un supuesto de hecho adicional que no contempla la disposición normativa, esto es, también aplicar el interés moratorio que hace referencia el artículo 205 del Decreto Ley 019 de 2012 para los casos previstos en sus numerales 1, 2 y 3 cuando el inculpado acepta la comisión de la infracción a aquellos casos en donde el inculpado rechaza la comisión de la misma (Decreto-Ley 019, 2012, art. 205).

Para resolver este planteamiento, partimos de la comparación del artículo que hace referencia a la reducción de la multa desde de la Ley 769 de 2002 y sus respectivas modificaciones, a saber, el artículo 24 de la Ley 1383 de 2010 y el contenido normativo del artículo 205 del Decreto Ley 019 de 2012. Igualmente, se pretende concordar este artículo con otras disposiciones legales tales como el Código Contencioso Administrativo, Código de Procedimiento Civil, las cuales son aplicables a las situaciones no reguladas por la Ley 769 de 2002, en cuanto no fueren incompatibles y no hubiere norma prevista para el caso concreto.

Finalmente, dicha normatividad se analizó a la luz de las respuestas formuladas mediante derechos de petición a la Secretaría de Movilidad del Municipio de Medellín. El método de investigación para resolver el planteamiento del problema es el histórico-hermenéutico, pues nuestro interés para realizar dicha investigación es el práctico, toda vez, que existe una contrariedad entre la información encontrada en las diferentes fuentes consultadas y la realidad, siendo necesario entonces encontrar un punto de equilibrio entre la norma y la realidad y este sólo lo lograremos si alcanzamos a comprender una buena interpretación de las fuentes jurídicas y la sociedad.

Capítulo 1

Descripción del Derecho Administrativo Sancionador

En Colombia el derecho sancionatorio se entiende como disciplina de orden jurídico que representa la potestad administrativa sancionadora del Estado y por el cual se aseguran las decisiones de la administración, es por ello que, se debe entender como un mecanismo de autoprotección con el único fin de salvaguardar el orden jurídico.

La potestad sancionadora debe erigirse sobre un sustento legal, el cual debe tener una regulación con el fin de preservar las relaciones sociales entre los seres humanos, siendo esta la principal razón por la cual el legislador tiene la imperiosa necesidad de estar en constante evolución.

Los cambios sociales significativos en los cuales los administrados se encuentran inmersos, se convierten en las actividades que deben ser reguladas bajo la función de la potestad sancionadora del Estado; potestad que le fue encomendada mediante un voto de confianza y que por lo tanto, no puede exceder los lineamientos que la ley le impone.

La facultad otorgada por el pueblo fue la que invistió al Estado y le permite sancionar bajo los lineamientos legales y constitucionales, equiparando los fines estatales que debe conseguir y el respecto por los derechos de sus administrados.

> Por otra parte, la función sancionadora del Estado en palabras del Magistrado Antonio Barrera Carbonell en la sentencia C-214 de 1994, fue definida como la potestad administrativa sancionadora de la administración, que se traduce normalmente en la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las acciones u omisiones antijurídicas y constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas. La potestad sancionadora reconocida a la administración asume dos modalidades: la disciplinaria frente a los funcionarios que violan los deberes y prohibiciones y la correccional por las infracciones de los particulares a las obligaciones o restricciones en materia de higiene, tránsito, financiera, fiscal (Corte Constitucional, Sentencia C-214 de 1994).

> De la misma manera, la Corte Constitucional expresó que la doctrina *ius publicista* reconoció claramente que la potestad sancionadora forma parte de las competencias de gestión que se atribuyen a la administración, puesto que, si un órgano tiene la facultad jurídica para imponer una obligación o regular una conducta con miras a

lograr la realización del interés general, el incumplimiento de ese mandato implica que el órgano que lo impuso tenga atribuciones sancionatorias (Corte Constitucional, Sentencia C-125 de 2003).

La facultad sancionadora, propia de la administración, se encuentra irremplazable, y ello tiene su fin sustentado en el adecuado desarrollo de las funciones y de los fines de la administración, los cuales confieren la realización del ordenamiento jurídico institucional por medio de la asignación de competencias para adecuar la finalidad a la sujeción de todos y cada uno de los sujetos pertenecientes al Estado y a las normas establecidas en el ordenamiento jurídico.

Nuestro ordenamiento jurídico no ha sido indiferente al reconocimiento de las facultades sancionadoras de la administración, por lo tanto, el legislador ha otorgado al ejecutivo atribuciones en tal sentido; y estas adquieren mayor fuerza a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991.

De esta manera, reiteró la jurisprudencia constitucional que:

…el derecho al debido proceso administrativo es de rango constitucional, porque se encuentra consagrado en el artículo 29 Superior, este derecho involucra principios y garantías como los principios de legalidad, competencia, publicidad, y los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria e impugnación; por lo tanto, el derecho al debido proceso administrativo no existe solamente para impugnar una decisión de la Administración, sino que se extiende durante toda la actuación administrativa que se surte para expedirla y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación;

> y el debido proceso administrativo debe responder no sólo a las garantías estrictamente procesales, sino también a la efectividad de los principios que informan el ejercicio de la función pública, como lo son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (Corte Constitucional, Sentencia T-1082 de 2012).

Desde este derecho fundamental desarrollaremos más adelante uno de los pilares de este trabajo, debido a que los actos administrativos realizados por las autoridades competentes deben regirse por leyes tanto constitucionales y legales preexistentes en el ordenamiento jurídico y el mismo tiempo deben ser claras, expresas y deben ser exigibles cuando ingresan en la esfera de crear obligaciones particulares y vulnerar derechos fundamentales como es el caso al derecho al trabajo.

Por lo antes citado abordaremos la garantía constitucional del debido proceso desde la perspectiva del proceso sancionatorio de tránsito, ya que es desde ahí donde debemos dar a conocer las posibles irregularidades que se puedan estar presentando en los procesos contravencionales, aunado a que es el tema materia de investigación de este trabajo el cual concretamente versa sobre el cobro de interés moratorios a las infracciones de tránsito realizadas por parte de la administración municipal, lo que podría generar una vulneración al debido proceso.

Además, es necesario reconocer que en nuestra Carta Política los valores a los cuales debemos ajustar nuestras actuaciones, deben estar ahí donde recae la obligación que le fue encomendada para velar por una integridad, respetando un conjunto de reglas o normas con valores superiores soportados en una regulación legal y que se han convertido en principios

absolutos tanto para el gobierno como para los administrados.

> De acuerdo con lo anterior, y según lo expresado por el Magistrado Alejandro Martínez Caballero, la potestad administrativa sancionadora constituye un instrumento de realización de los fines que la Carta Política atribuye a estas autoridades, permitiendo realizar los valores del orden jurídico institucional, mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia contribuye indudablemente a la realización de sus cometidos.
>
> Pueden distinguirse por lo pronto diferentes órbitas de acción sancionadora de la administración: así, frente a sus propios servidores opera el derecho disciplinario en sentido estricto, mientras que frente a la generalidad de los administrados se suele hablar en general de derecho correccional (Corte Constitucional, Sentencia C-597 de 1996).

Resulta claro que la noción de potestad sancionadora tiene por finalidad la sujeción de todos los sujetos pertenecientes al Estado a las normas establecidas por el ordenamiento jurídico y el reconocimiento de los valores de un Estado Social de Derecho, así como se ha establecido en el ordenamiento para sancionar el incumplimiento de las normas establecidas.

1.1. Derecho Administrativo Sancionatorio

El derecho administrativo sancionatorio tiene sus orígenes de acuerdo con lo expresado por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia en sentencia C-214 de 1994, magistrado ponente doctor Antonio Barrera Carbonell, donde se define el *Ius Puniendi* de la administración como "una disciplina del orden jurídico que comprende a cinco especies: el derecho penal, el derecho

contravencional, el derecho correccional, el derecho de juzgamiento político punible y el derecho disciplinario o correctivo de la función pública (*impeachment*)" (Corte Constitucional, Sentencia C-214 de 1994).

Por lo anterior, debemos entender el derecho administrativo sancionatorio como esa disciplina o especie de la función pública la cual fue desarrollada por la Corte Suprema de Justicia para diferenciarse del derecho penal, aunque no cabe duda que ambas pueden tener una función preventiva, pero desde distintas orbitas del derecho ya que, cada especie tiene una función específica dentro de la ciencia del derecho.

Al respecto la Corte Constitucional ha expresado en Sentencia C-616 (2002), magistrado ponente doctor Manuel José Cepeda Espinosa, que la diferencia de la potestad punitiva penal, además de ser una función preventiva, protege el orden social colectivo, y su aplicación persigue unos fines correctivos o resocializadores en la persona que transgredió la norma.

En igual sentido, la Sentencia C-506 (2002), magistrado ponente doctor Marco Gerardo Monroy Cabra, expresa que la potestad administrativa sancionadora tienes unos fines esenciales a la protección de su propia organización y funcionamiento.

Por otra parte, la sentencia C-412 de 2015, del magistrado ponente doctor Alberto Rojas Ríos, indica que el derecho administrativo sancionador establece el deber del legislador de predeterminar la sanción y, para lo cual, le corresponde indicar los aspectos relativos a su núcleo esencial, a saber: clase, término, cuantía y el tope máximo, con el fin de proporcionar al funcionario competente un marco de referencia cierto para la determinación e imposición de la sanción y a los administrados el conocimiento de las

> consecuencias que se derivan de su trasgresión (Corte Constitucional, Sentencia C-412 de 2015).

Del análisis anterior, podemos sintetizar que la finalidad específica del poder punitivo penal es la protección de un orden específico, la corrección y la resocialización, y por el contrario la función sancionadora de la administración busca dentro de su naturaleza desarrollar unos fines que se encuentran inmersos en la misma administración, ya que busca regular las acciones tanto de los funcionarios como de los administrados,

> Como lo define la sentencia C-214 de 1994, magistrado ponente doctor Antonio Barrera Carbonell, la función sancionadora es un mecanismo de autoprotección para preservar el orden jurídico institucional, mediante la asignación de competencias que facultan a la administración para imponer sanciones a sus propios funcionarios y a los particulares al acatamiento de la norma, inclusive por medios punitivos (Corte Constitucional, Sentencia C-214 de 1994).

Hablar sobre el derecho administrativo sancionador, por ejemplo, implica de manera necesaria referirse al ejercicio de una potestad de la administración que tiene como fundamento habilitante una construcción teórica según la cual, toda autoridad estatal para sancionar a los ciudadanos como consecuencia de una infracción administrativa o la realización de un delito, emana de su *ius puniendi* o poder punitivo del Estado.

Por lo tanto, cuando hablamos del derecho administrativo sancionador, podemos referir siempre que va a encontrarse facultado por la administración, la cual tiene como principal función brindar seguridad tanto a sus funcionarios como a los particulares, es esa facultad para

sancionar la actividad que ejercen los funcionarios públicos dentro de la administración y las funciones que desempeñan las debemos tener dentro del conglomerado de normas a las deben ceñirse para mantener el orden público.

Del análisis del anterior texto, podemos resumir que las competencias atribuidas por la Carta Política de 1991, que facultad un derecho administrativo sancionatorio por la inobservancia de las normas preexistentes se podrían denominar derecho sancionador.

Es así que la función sancionadora del Estado debe ser un conjunto preexistente de normas encaminadas y orientadas a una sola razón lograr un orden en el desarrollo de la estructuración del Estado.

Rafael de Pina señala que:

> El derecho administrativo es la totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como a regir las relaciones entre la administración y los particulares y de las entidades administrativas entre sí. (Morales, 2015, p.13).

En relación con estas definiciones, se puede predicar que el orden, es un presupuesto necesario para el ejercicio de la potestad sancionatoria del Estado, pues, representa para los asociados la oportunidad de hacer pleno ejercicio de sus derechos en este contexto en donde la administración es juez y parte. Pero, además porque el procedimiento administrativo permite a las autoridades administrativas verificar que su decisión sea proferida de acuerdo con el adecuado ejercicio de la función pública.

Por último, Lo más importante para el procedimiento administrativo es que este sea entendido tanto por la administración y por los particulares como instrumento suficiente de protección frente a cualquier abuso del que se pueda estar presentando y como lo señala el artículo 47 de la ley 1437 de 2011, frente al procedimiento podrá iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona, y es por ello que trae inmersas herramientas de protección.

1.2. Principios de la Función Sancionadora

> Los principios son esas herramientas que le permiten a la administración asegurar el cumplimiento de los cometidos estatales dentro del respeto de los derechos de las personas, sin que éstas se vean obligadas necesariamente a acudir a la protección de los jueces, frente a la acción u omisión contraria a la ley por parte de las autoridades. Ello porque la administración debe ser la primera protectora de esos derechos y debe tener la voluntad de actuar siempre en pro de la defensa de sus derechos, así como el deseo y la capacidad de corregir los errores en que incurra. Ello sin perjuicio del derecho que tendrán en todo caso los interesados de acudir al juez, si excepcionalmente la administración no obra conforme a esta finalidad. (Alvarado, 2012, p. 40).

Los principios pueden ser entendidos como ese conjunto de normas rectoras que nadie podrá vulnerar y que además poseen unas funciones creadas para su protección, y por ello se entienden como normas especiales atribuidas a los particulares en el desarrollo de la función sancionadora.

> La doctrina colombiana desarrolla el tema de los principios de la siguiente manera: coincidiendo en que las normas que reconocen valores son de naturaleza abstracta e inconcreta; para algunos son normas que orientan la producción e interpretación de las demás normas, y que en tal condición fijan criterios de contenido para otras normas; para otros, las normas que reconocen valores al igual que las que consagran principios, determinan el contenido de otras normas, y aquéllas sólo se diferencian de éstas por su menor eficacia directa, aplicándose estrictamente en el momento de la interpretación. Lo cierto es que en todas las anteriores formulaciones subyace la idea de que las normas que reconocen valores condicionan las demás normas, y tienen un contenido abstracto y abierto, es decir, están formuladas como cláusulas generales que determinan criterios interpretativos del resto del ordenamiento (Corte Constitucional, Sentencia C-1287 de 2001).

Podemos entender del texto anterior que los principios son ese conglomerado que se encuentra en el ordenamiento jurídico para ser desarrollados en pro de los ciudadanos.

En este orden de ideas, frente a una infracción en materia de tránsito, el proceso sancionatorio, debe estar ajustado al principio del debido proceso artículo 29 de la Constitución Política de Colombia y en el total cumplimiento de garantías y libertades como lo establece la ley 1437 de 2011 donde las autoridades se encuentran sujetas a las actuaciones que la norma establece y sin perjuicio de normas especiales los cuales son:

Principio de Igualdad

Consiste en tratar o actuar de la misma manera a las personas que se encuentran en una misma situación.

Al desarrollar esta teoría vista desde una aplicación constitucional el artículo 13 de la Constitución Política Colombiana que reza así:

"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos" (Constitución Política de Colombia 1991).

Desde esta interpretación los ciudadanos colombianos y los residentes dentro del territorio colombiano tenemos la protección por parte del Estado y quien haga sus funciones.

Para el caso en concreto la secretaria de movilidad de Medellín es quien funge como Estado en el proceso sancionatorio de transporte, facultado por la ley 769 de 2002, la cual para ser aplicada a un infractor que transgrede la ley debe tener un desarrollo mínimo basado en la teoría de las obligaciones, siendo la sanción impuesta clara, expresa y exigible para poder tener un efectivo avance al momento de su aplicación.

Partiendo de este punto podemos desarrollar el tema de interés de este trabajo investigativo, el cual tiene como finalidad demostrar la ausencia normativa en el cobro de intereses por motivo de infracciones de tránsito, vulnerando entre otros el principio de igualdad.

Por otra parte, existe una clasificación en el artículo 27 del decreto 111 de 1996 donde indica que las multas no son contribuciones tributarias, por ende, la secretaria de movilidad de

Medellín no debería cobrar intereses a las infracciones de tránsito, regulando los mismos como si estos fueran una contribución tributaria.

Principio de Tipicidad

El principio de tipicidad según la sentencia C-099 (2003), magistrado ponente Jaime Córdoba Triviño, expresa la necesidad que las personas a quién van dirigidas las normas tanto constitucionales como legales conozcan hasta dónde va la protección jurídica de sus actos.

> En igual sentido, la sentencia C-475 de 2004, del magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra, denomina la finalidad del principio de legalidad de las sanciones, que justifica su adopción constitucional, consistente en garantizar la libertad de los administrados y controlar la arbitrariedad judicial y administrativa mediante el señalamiento legal previo de las penas aplicables (Corte Constitucional, Sentencia C-475 de 2004).

En materia de derecho sancionatorio el principio de tipicidad ha sido desarrollado por la Corte en sentencia C-032 (2017), magistrado ponente Alberto Rojas Ríos, al describir que deben coexistir tres elementos a saber:

La conducta debe ser de manera descrita y específica, la sanción se encuentre definida en la ley y además se encuentre una relación entre la conducta y la sanción.

Como consecuencia de lo anterior, es de suma importancia desarrollar el principio de tipicidad desde el enfoque que la Corte Constitucional ha manifestado aterrizándolo a nuestra investigación; es entonces así, como el interés cobrado por motivo de la infracción a la norma de

tránsito en los casos en que el infractor guarda silencio o no acepta la comisión de la misma, no satisface lo predicado por este principio.

Adentrándonos un poco más en el de análisis frente a los intereses de mora cobrados en la actualidad en la Secretaría de movilidad de Medellín, estos deberían estar regulados por la Ley 769 de 2002 o en sus respectivas modificaciones. Es decir, esta regulación debe ser expresa, clara y completa, pues la sanción pecuniaria hace parte del ámbito de las obligaciones que afectan la esfera del individuo económicamente y porque no socialmente.

Por otra parte, la ley 769 de 2002 no reguló expresamente el momento a partir del cual el deudor se encuentra en mora, esto el plazo a partir del cual la administración puede ejercer su poder sancionatorio y requerir los dineros adeudados como el capital más los correspondientes intereses de mora por el retardo en el pago por parte del infractor.

Es de aclarar que, la anterior afirmación se da antes que la obligación se encuentre en la instancia de cobro coactivo, pues el Código Nacional de Tránsito hace la remisión al artículo 100 de la Ley 1437 de 2011 donde se establece en el numeral segundo que los procedimientos que no tienen reglamentación especial se regirán por lo dispuesto en el Estatuto Tributario.

Debido Proceso

> Según lo expresado en la sentencia C-412 de 2015, del magistrado ponente doctor Alberto Rojas Ríos, el debido proceso es el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico orientadas a la protección del individuo incurso en una conducta

judicial o administrativamente sancionable, precisando que son elementos integradores (Corte Constitucional, Sentencia C-412 de 2015).

Sierra (2018) afirma: “La actuación administrativa tiene para la aplicación del derecho al debido proceso, alcance y limitaciones que determinan cómo debe actuar y hasta dónde puede llegar, teniendo como eje conductor la normatividad vigente que le dice por dónde debe seguir y cuáles son las etapas que debe cumplir en toda actuación” (p.5).

El principio del debido proceso trae inmerso ese conjunto de garantías que blinda de protección todas las actuaciones que la administración puede adelantar frente a los ciudadanos; en el caso materia de análisis que se desarrollara más adelante, se pretende evidenciar si el cobro de intereses a infracciones de tránsito vulnera el debido proceso de cara a que el Estado representado por la secretaria de movilidad de Medellín no cuenta con fundamento legal para cobrar los mismos.

Principio de Buena Fe

Tanto las autoridades como los particulares presumirán de un comportamiento leal y fiel en el ejercicio de sus competencias, por tal motivo como reza el artículo 9 del Código Civil Colombiano la ignorancia de la ley no sirve de excusa frente al particular que por su falta de conocimiento quiera desconocer la obligación que por la violación o vulneración de una norma se le pueda aplicar en un proceso.

Las autoridades de tránsito para el caso en concreto, la secretaria de movilidad de Medellín viene sustentando un cobro de intereses soportado en las dos disposiciones legales, el

artículo 9 de la 68 de 1923 y el artículo 3 de la ley 1066 de 2006, el desarrollo de este punto se realizará más adelante.

Principio de Moralidad

Tanto los servidores públicos como los particulares están obligados a actuar con rectitud, lealtad y honestidad frente a las actuaciones administrativas, en el desarrollo del principio de moralidad enfocado al tema investigativo, los servidores públicos de la entidad municipal estarían vulnerando tal principio, pues se está aplicando artículo 3 de la ley 1066 de 2006 basados en una mal interpretación normativa y por tanto se remiten al Estatuto Tributario Nacional. Además, la administración municipal implementó el cobro de intereses moratorios a las multas de tránsito dándole una aplicación errónea como tributo, por ende, estaría omitiendo la naturaleza jurídica de las multas que no fueron consideradas por el legislador como un tributo.

En conclusión, el principio de moralidad lo que busca es garantizar el actuar de los funcionarios frente a las actuaciones tal y como la sociedad lo quiere y lo espera.

Principio de Celeridad

El principio de celeridad no es más que el apoyo que debe tener la administración para el impulso oficioso de los procedimientos, con el único fin de darle un efectivo desarrollo para que el administrado no se vea inmerso en molestos procedimientos que se dilatan por caprichos que en términos legales no tengan ninguna justificación; es importante este principio ya que desde la administración se buscan los mecanismos necesarios para desarrollar las funciones de la administración pública de manera ágil y diligente.

Principio de Eficacia

Para la ley, la eficacia es la obtención de los resultados de manera oportuna y con entera relación con objetivos y metas propuestas.

La eficacia es el logro de atributos del producto que satisface las necesidades, deseos y demandas de los clientes. La eficacia tiene que ver entonces con alcanzar los atributos de los productos propuestos para el cumplimiento de la misión.

Las actuaciones dentro de la administración deben ir encaminadas a lograr los objetivos estatales, los señalados en la norma (Higuita Rivera, 2018, p.171).

1.3. Límites de la Potestad Sancionatoria

Según lo expresado en sentencia C-415 de 2015, magistrado ponente doctor Alberto Rojas Ríos la potestad sancionadora de la administración es una manifestación del *ius puniendi* estatal que consiste en la aplicación de medidas represivas por parte de las autoridades administrativas frente a los particulares (administrados) y a los servidores públicos cuando éstos incurren en actuaciones que afectan y/o amenazan el ordenamiento jurídico (Corte Constitucional, Sentencia C-415 de 2015).

De otro lado, el Consejo de Estado en la sección tercera N.º 20738 de 2012, establece que las potestades otorgadas a la administración no son absolutas y que por lo tanto deben ser limitadas para que su ejercicio no sea arbitrario.

Podemos establecer que el *ius puniendi* son las facultades otorgadas a la administración sin embargo no son totales y deben ceñirse por límites que la ley y la Constitución le imponen frente a la aplicación de medidas, así estas tengan la finalidad de preservar el orden socio jurídico el cual debe aplicarse por lineamientos preestablecidos en el ordenamiento.

Es por ello que nuestra investigación aborda el tema frente a las facultades que le fueron otorgadas por la ley y la Constitución a las entidades públicas como la secretaría de movilidad de Medellín, ya que en materia de contravenciones es esta la entidad encargada de sancionar la vulneración de la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito.

Desde ahí, se pretende realizar un análisis para evidenciar el vacío normativo que el legislador no reguló en el Código Nacional de Tránsito y que la Secretaría de Movilidad de Medellín suple arbitrariamente sobrepasando los límites de la potestad sancionadora. Estos límites están blindados por el principio de legalidad, el debido proceso, la tipicidad, la buena fe, ya citados anteriormente.

Este análisis se establece con mayor profundidad en el capítulo tercero, en el que se explora la normatividad vigente en Medellín frente a los intereses que se cobran a infracciones pro multas de tránsito.

1.4. El Proceso Contravencional de Tránsito

El proceso contravencional por infracción a la norma de tránsito, es un proceso verbal especial abreviado, así ha quedado establecido en el Código Nacional de Tránsito, el Estatuto Tributario Nacional y en los artículos 22 y 24 de la Ley 1383 de 2010.

Este es un proceso sancionatorio y se surte a través de una autoridad de tránsito cuando una persona natural o jurídica infringe la normatividad que regula esta materia, se inicia con la imposición de un comparendo y termina generalmente con el pago o la exoneración del ciudadano. Conforme lo dispone el Código este proceso tiene por principios rectores la seguridad de los usuarios, la calidad, la movilidad, la libertad de acceso, la libre circulación entre otros.

El proceso sancionatorio se enmarca básicamente en las siguientes etapas:

- Ocurrencia del hecho, la infracción ocurre en la vía y en presencia de la autoridad competente o la infracción es registrada a través de un medio técnico o tecnológico, video, fotos, mediciones o aquellos otros que se constituyan pruebas de la comisión de la infracción.
- Notificación, esta se debe realizar a la persona teniendo en cuenta la forma como haya sido detectada la infracción, es decir si ocurrió en presencia de la autoridad de tránsito o a través de un medio técnico.

Dentro del proceso contravencional se da la notificación personal, esta se realiza en el sitio donde se detectó la infracción y se realiza por medio del comparendo el cual es entregado al ciudadano. El comparendo es la orden de comparecer ante la autoridad correspondiente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes con el fin de solicitar audiencia pública o asumir la comisión de la infracción.

En el caso de las infracciones detectadas a través de medios técnicos o tecnológicos el comparendo se enviará por correo certificado. Actualmente, a pesar de la polémica que ha generado esta práctica y del pronunciamiento al respecto por parte de la Corte Constitucional en

sentencias 038 de 2020, en el caso de no estar plenamente identificado el conductor se notifica por correo electrónico al último propietario del vehículo, esto con el fin de que esta persona se presente dentro de los once (11) días hábiles siguientes al recibo del comparendo.

> De no ser posible la notificación personal se debe continuar otros tipos de notificación permitidos, aviso, publicación y conducta concluyente. El artículo 136 de la ley 769 de 2002 modificado por el artículo 24 de la Ley 1383 de 2010 y por el artículo 205 del decreto 019 de 2012 ha previsto procedimientos especiales que se pueden complementar con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el Estatuto Tributario (Decreto-Ley 019, 2012, art. 205).

La Audiencia pública, es celebrada por el inspector o quien haga sus veces una vez constante que si se realizó la notificación del comparendo.

En esta etapa del proceso contravencional se deja constancia de la fecha, hora y lugar de la diligencia, versión de los hechos narrados por el presunto infractor o la constancia de no comparecencia del mismo, así como las pruebas, análisis y valoración de las mismas y la decisión tomada por el inspector de sancionar o exonerar al ciudadano.

El aportar o solicitar pruebas y la intervención de las partes debe realizarse dentro de la misma audiencia, pero en caso de ser necesario la autoridad competente, en este caso el inspector, podrá suspender la diligencia realizando la respectiva motivación y fijando fecha y hora para reanudar la misma teniendo en cuenta que la decisión debe tomarse dentro del año siguiente a la fecha de la orden del comparendo.

El acto administrativo contentivo de esta decisión se notifica en estrados, si el ciudadano implicado se niega a firmar, se dejará la respectiva constancia sin que por esto pierda validez dicho acto.

Para ajustar conforme a derecho el contenido del acto administrativo que impone la sanción o declara exonerado al ciudadano se hace una remisión a las reglas previstas en el artículo 49 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que la norma especial no dice nada al respecto.

Por lo tanto, la decisión que pone fin al proceso sancionatorio proferida por el inspector o quien haga sus veces debe contener:

- La individualización de la persona
- El análisis de las pruebas que fueron determinantes para imponer la sanción
- Mención de las normas infringidas con base en los hechos debidamente probados
- La decisión debidamente motivada detallando el valor de la multa
- Los recursos en caso de proceder
- La notificación (Ley 1437, 2011, art 49).

Cuando la sanción sea de suspensión o cancelación de la licencia de conducción, debe indicar el tiempo por el cual se suspende o cancela este documento, así mismo debe indicar la prohibición para el infractor de conducir vehículos durante este período.

En caso de que el ciudadano sea reincidente o que el inspector considere que durante el desarrollo de la audiencia pública existió un falso testimonio, este acto administrativo debe contener la orden de compulsar copia a la fiscalía general de la Nación (Ley 769, 2002, art.153).

Frente a los recursos de ley el Código determina que, salvo las excepciones previstas para las sanciones contentivas de la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, los recursos se deben interponer dentro de la audiencia pública e inmediatamente el inspector debe decidir acerca de su procedencia (Ley 769, 2002, art.142).

También indica el Código que, dependiendo del monto y la clase de sanción, los actos administrativos mediante los cuales se termina el proceso sancionatorio son susceptibles de recurso. El artículo 134 señala que las infracciones que se multan hasta con veinte (20) salarios mínimos diarios legales vigentes se deciden en única instancia y no son susceptibles de recurso; mientras que las infracciones sancionadas con multas superiores a veinte (20) salarios mínimos diarios legales vigentes o las sanciones con suspensión o cancelación de la licencia de conducción si procede los recursos de reposición y apelación (Ley 769, 2002, art.134).

Dentro de este proceso contravencional el posible infractor puede asumir varias posturas una vez es notificado de la orden de comparendo, la primera es asumir la comisión de la falta, en esta postura el infractor realiza el curso de educación vial y cancela un porcentaje del valor de la sanción según el día en que realice el pago; es decir, que se realiza el pago acogiéndose a los descuentos contemplados en la ley.

La segunda postura es rechazar la comisión de la falta, el presunto infractor se presenta ante la autoridad competente manifestando no estar de acuerdo con la imposición del comparendo y solicitando la fijación de la fecha y hora de la audiencia pública (Ley 769, 2002, art.136).

Con esta audiencia el posible infractor pretende solicitar y aportar pruebas que pueda hacer valer en su defensa y desvirtuar su culpabilidad en la realización del hecho; sin embargo, si el inspector decide sancionarlo ya no habrá lugar a pagar la sanción con los descuentos otorgados por la ley para los casos de la aceptación de la comisión de la infracción y por lo tanto deberá cancelar el valor total de la multa.

La tercera postura es guardar silencio, en este caso el presunto infractor no se presenta ni asume la comisión de la falta, por lo tanto, una vez vencidos los plazos para beneficiarse de los descuentos de ley a y más tardar el día 30, contados a partir de la elaboración del comparendo, el inspector debe continuar el proceso sancionatorio en todas sus etapas y tomar la respectiva decisión sólo con las pruebas obrantes en el expediente, esto es, la orden de comparendo y los demás anexos que puedan existir. En esta postura, de resultar sancionado el infractor, la norma establece que deberá cancelar el 100% del valor de multa (Ley 769, 2002, art.136).

De las tres posturas mencionadas que puede adoptar el presunto infractor, sólo para el caso de aceptar la comisión de la infracción la norma establece en caso de incumplimiento del pago el cobro de los respectivos intereses.

Respecto de las otras dos posturas la norma especial sólo hace referencia a que se debe cancelar el 100 % del valor de la multa en caso de que el infractor sea declarado responsable de la comisión de la infracción y no hace ninguna referencia frente al cobro del interés por incumplimiento del pago, ni tampoco refiere plazo para determinar el cobro de la mora.

Después de esbozar de manera general el proceso contravencional de tránsito se continuará con la definición de la multa y la identificación de su naturaleza jurídica. Con el fin

de brindar mayores herramientas al lector para la comprensión de la tesis planteada en este trabajo.

1.5. La Multa como Sanción a la Infracción de una Norma de Tránsito

Definición

El artículo 2º de la ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito define la sanción multa, en los siguientes términos: "(...) Multa: Sanción pecuniaria. Para efectos del presente código y salvo disposición en contrario, la multa debe entenderse en salarios mínimos legales vigentes. (...)"(Ley 769, 2002, art.2).

Esta sanción pecuniaria se aplica al responsable de una infracción a las conductas establecidas en el artículo 131 de Código Nacional de Tránsito, y es de carácter preventivo y correctivo de conductas contrarias a las reglas de tránsito.

El capítulo X de la Ley en mención, al referirse a la ejecución de las sanciones y los mecanismos establecidos a fin de que las autoridades procedan en cuanto a su cumplimiento, dispone:

> La ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito, estará a cargo de las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho, quienes estarán investidas de jurisdicción coactiva para el cobro, cuando ello fuere necesario y prescribirán en tres años contados a partir de la ocurrencia del hecho y se interrumpirá con la presentación de la demanda (Ley 769, 2002, art.159).

De conformidad con las normas presupuestales el recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se destinará a planes de tránsito, educación, dotación de equipos, combustible y seguridad vial, salvo en lo que corresponde a la Federación Colombiana de Municipios y los particulares en quienes se delegue y participen en la administración, liquidación, recaudo y distribución de las multas (Ley 769, 2002, art.160).

Sujetos Sancionables

El Código Nacional de Tránsito en su artículo 131 y siguientes establece las sanciones a imponer según haya sido la infracción de la norma de tránsito a las siguientes personas:

1. Conductores
2. Conductores de vehículos no automotores o de tracción animal
3. Los propietarios de los vehículos
4. A los propietarios de los vehículos y a las empresas de transporte de manera solidaria (Ley 769, 2002, art.131).

Alcance

Las sanciones aplicables por las infracciones a las normas de tránsito se encuentran contenidas en el artículo 122 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 20 de la Ley 1383 de 2010, es decir, este ordenamiento jurídico brinda la posibilidad de sancionar a un infractor mediante la amonestación, la multa, la retención preventiva del vehículo, la

suspensión de la licencia de conducción, la cancelación de la licencia de conducción, la inmovilización del vehículo **y** horas de trabajo comunitario (Ley 1383, 2010, art.20).

El alcance de las sanciones de tránsito son diferentes, la amonestación, consiste en la imposición por parte de la autoridad competente de un curso de educación vial al infractor; en cuanto la cancelación o suspensión de la licencia de conducción, esta consiste en la entrega obligatoria del documento y a partir de ese momento se indica expresamente en el acto administrativo que sanciona el tiempo por el cual queda suspendida la licencia, además de indicar la prohibición de no conducir ningún tipo de vehículo.

La multa por su parte tiene un alcance netamente pecuniario y salvo disposición en contrario se debe entender en salarios mínimos diarios legales vigentes. El Código Nacional de Tránsito determina expresamente la tipificación de las conductas y el valor de la multa aplicable cada una (Ley 769, 2002, art.131).

Clasificación de la Multa

Según el tipo de infracción, los conductores podrán ser sancionados así:

Multas tipo A: estas equivalen a 4 salarios mínimos diarios legales vigentes

Multas tipo B: estas equivalen a 8 salarios mínimos diarios legales vigentes

Multas tipo C: estas equivalen a 15 salarios mínimos diarios legales vigentes

Multas tipo D: estas equivalen a 30 salarios mínimos diarios legales vigentes

Multas tipo E: estas equivalen a 45 salarios mínimos diarios legales vigentes

Multas tipo F: esta multa oscila entre 90 y 1440 salarios mínimos diarios legales vigentes

Las multas tipo A, son para el conductor de un vehículo no automotor o de tracción animal que incurra en cualquiera de estas conductas, no transitar por la derecha de la vía, agarrarse de otro vehículo en circulación, transitar por andenes, transitar por lugares exclusivos para el peatón, no utilizar los dispositivos luminosos al transitar.

Por su parte las multas tipo B, serán para las personas que al realizar la actividad de la conducción incurran en las siguientes conductas, no portar la licencia de conducción o portar la licencia vencida, conducir un vehículo sin placas o su respectivo permiso, tener las placas del vehículo adulteradas o falsas.

Las multas tipo C serán impuestas a los conductores que con su actuar incurran en las siguientes conductas: ante el llamado de la autoridad competente presentar la licencia de conducción adulterada o ajena, estacionar el vehículo en sitios no permitidos, bloquear una intersección con su vehículo, transitar por zonas escolares sin reducir la velocidad, cuando los ocupantes del vehículo no utilicen el cinturón de seguridad y transitar sin los dispositivos luminoso requeridos.

Las multas tipo D serán impuestas a los conductores que realicen las siguientes conductas, conducir un vehículo sin obtener la licencia de conducción, conducir sin portar los seguros de ley, transitar en contravía, no detener la marcha del vehículo ante una señal semafórica amarilla o roja, conducir sobre aceras, adelantar otro vehículo en una curva, realizar maniobras peligrosas al conducir (Ley 769, 2002, art.131).

> Las multas tipo E serán impuestas en los casos en que los conductores provean combustible a los vehículos de servicio público con pasajeros dentro y aquellos casos donde el conductor de servicio público se rehúse sin justa causa a prestar el servicio (Ley 1696, 2013, art.4).

Las multas tipo F serán impuestas a aquellos conductores que ejerzan la actividad de la conducción bajo los efectos de alcohol o sustancias alucinógenas, teniendo en cuenta el grado de embriaguez y la reincidencia.

Naturaleza Jurídica

> La sentencia C 495 de 1998, indica, las multas tanto en el orden nacional como en el territorial no tienen naturaleza tributaria, como lo demuestra precisamente el artículo 27 del Decreto No. 111 de 1996 que las sitúa dentro de los ingresos no tributarios, subclasificación de los ingresos corrientes de la Nación, y así mismo, la destinación especial de estas debe ser objeto de decisión por parte de las entidades territoriales; dado su carácter sancionatorio, es decir, en la medida en que son cobradas por la comisión de una falta, es razonable que en cualquier orden territorial el recaudo proveniente de la multa tuviera como destinación la actividad o sector en que aquella se genera (Corte Constitucional, C-495 de 1998).

En términos similares el artículo 27 del Estatuto Orgánico Presupuestal del orden nacional, clasifica este tipo de ingresos estableciendo las multas como un ingreso corriente no tributario.

"**ARTICULO 27.** Los ingresos corrientes se clasificarán en tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios se subclasificarán en impuestos directos e indirectos, y los ingresos no tributarios comprenderán las tasas y las multas (Decreto 111, 1996, art 27)".

Las tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales son tributos, que tienen fundamento constitucional en el artículo 338 de la Carta Política, en este sentido la ley, las ordenanzas y los acuerdos podrán imponer estas contribuciones y deberán fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

Nuestra carta política no define expresamente lo que significa los tributos, hecho por el cual para comprender mejor el tema debemos remitirnos a lo decantado por la Corte Constitucional, y es precisamente esta Corporación la que ha significado que los tributos tienen un alcance genérico y por ello hacen referencia a todo lo relacionado con los ingresos corrientes de la Nación -tributarios y no tributarios-. Incluyendo entonces, impuestos, tasas y contribuciones.

Los tributos tal como lo indicado la jurisprudencia colombiana, en términos generales son prestaciones económicas de obligatorio cumplimiento para los contribuyentes, y tiene como supuesto básico la realización de un hecho económico, conocido en la ley, hecho gravable. Estas prestaciones pecuniarias son establecidas por la autoridad estatal, en ejercicio de su potestad tributaria, destinados a contribuir con el financiamiento del Estado, es decir los gastos y las inversiones en estricto cumplimiento de lo principios de justicia y equidad.

El concepto de tributo referido en nuestra Constitución y como ha sido analizado por la Corte, se entiende en sentido amplio y genérico, pues en su definición se encuentran contenidos los impuestos, tasas y contribuciones, además constituye un ingreso público destinado al financiamiento de la satisfacción de las necesidades estatales a través del gasto y por último y no menos importante tiene origen en la ley como expresión de la potestad tributaria (Corte Constitucional, C-040 de 1993).

> La multa por su naturaleza jurídica no participa de los elementos de un tributo. Así lo ha contemplado también la jurisprudencia de la Corte al precisar que las multas son sanciones pecuniarias que proceden del poder punitivo del Estado, por lo cual se distinguen nítidamente de las contribuciones fiscales y parafiscales, pues estas últimas son consecuencia del poder impositivo del Estado. Esta diferencia de estas figuras jurídicas se articula a la diversidad de finalidades de las mismas. Así, una multa se establece con el fin de prevenir un comportamiento considerado indeseable, mientras que una contribución es un medio para financiar los gastos del Estado (Corte Constitucional, C-134 de 2009).

1.6. Diferencia entre Tasa, Impuesto y Contribuciones

Las subespecies o clasificación del tributo son las tasas, impuestos y las contribuciones, y se definen de la siguiente forma:

Las Tasas

> La Corte Constitucional ha definido que como tasas se consideran aquellos gravámenes que en su características tienen que la prestación económica necesariamente es originada por imposición legal y constituyen el precio que el Estado cobra por un bien o servicio el cual inicialmente no es obligatorio, pues el particular tiene la opción de adquirir o no dicho bien o servicio, pero una vez se ha tomado la decisión de acceder al mismo, se genera la obligación de pagarla (Corte Constitucional, C-1171 de 2005).

El artículo 338 Superior dispone que "la ley puede permitir que las autoridades fijen las tarifas de las tasas que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten" (Constitución Política de Colombia 1991).

Su objetivo es la de recuperar total o parcialmente los costos que previamente ha invertido el Estado en la prestación de una actividad determinada, un bien o un servicio público, su naturaleza entonces es retributiva.

Los Impuestos

Por su parte estos son de carácter obligatorio para todos los contribuyentes he implican realizar un pago sin discriminar posición social o grupo social, los impuestos no tienen relación directa con la prestación de un servicio o un beneficio percibido y por último el dinero reunido por este concepto no se invierte en un fin específico, pues va todo al tesoro público.

La diferencia entonces entre impuesto y tasa, es que en la tasa necesariamente existe una contraprestación Estado-contribuye, el impuesto por su parte es de carácter unilateral, el Estado ejerce su poder de imperio.

Las Contribuciones

La característica principal de las contribuciones es la compensación, el contribuyente compensa un beneficio que recibió por una inversión pública realizada por parte del Estado, la cual se traduce en un incremento del valor de los bienes de dicho contribuyente.

La inversión pública se traduce en la realización de obras de los establecimientos, ampliación o mejoras de los servicios públicos.

Las Contribuciones Fiscales

"Esta contribución comprende el impuesto como tal, la tasa y la contribución especial, como es el impuesto de valor" (Corte Constitucional, C-545 de 1994).

Las Contribuciones Parafiscales

"Esta contribución son los pagos que deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos, mixtos o privados, para asegurar el financiamiento de estas entidades de manera autónoma" (Corte Constitucional, C-545 de 1994).

Elementos de los Tributos

La Corte Constitucional ha definido que la obligación tributaria está conformada por los siguientes elementos, el sujeto activo, que es la entidad estatal con derecho para exigir el pago del tributo, el sujeto pasivo o persona en quien recae la obligación correlativa, el hecho gravado o situación de hecho indicadora de la capacidad contributiva a la cual la ley confiere la virtualidad de generar la obligación tributaria, y la base gravable y la

tarifa, que son los elementos determinantes de la cuantía misma de la obligación (Corte Constitucional,C-260 de 2015).

En conclusión, bajo la potestad sancionatoria de la cual esta revestida la administración municipal, se realiza el cobro de los intereses a las infracciones de tránsito vulnerando principios constitucionales y legales como el debido proceso, la tipicidad, la legalidad, esto a la luz de realizar el cobro sin regulación contenida en el Código Nacional de Tránsito y sus respectivas modificaciones normativas.

Igualmente, queda probado que en nuestro ordenamiento jurídico la multa por su naturaleza jurídica no participa de los elementos de un tributo, pues estas son sanciones pecuniarias que proceden del poder punitivo del Estado y por tanto al realizar su cobro no le aplicarían las disposiciones contenidas en el Estatuto Tributario bajo la remisión normativa realizada por la norma especial.

CAPITULO 2

Intereses en las Multas por Infracción de Normas de Tránsito

2.1. El Interés Moratorio

Los intereses establecidos por el incumplimiento al pago pecuniario de multa por responsabilidad contravencional o transgresión en materia de tránsito, será por concepto de mora y su porcentaje dependerá de la normatividad establecida para ello, sobre este asunto han surgido

diferentes controversias derivadas a la tasa del interés moratorio y sobre qué norma debe tomarse como base para definirlo, asunto que se explicará más adelante.

Definición

El interés moratorio es aquel que se presenta cuando el obligado a pagar una multa por infracción a norma de tránsito no lo hace o tiene un retraso en el pago; "Es una forma de reparar el daño sufrido por el acreedor ante el incumplimiento tardío del deudor o por su incumplimiento (...)" (Villegas y Shujman, 1990, p. 135). El monto de esté interés se dará desde el momento en que se constituya el estado de mora, una vez incumplida la obligación principal.

Este interés se da de manera sancionatoria, puesto que penaliza o castiga el hecho de no cumplir la obligación adquirida en un plazo fijo, en este caso específico, por no cumplir la sanción monetaria que le ha sido impuesta al responsable.

En este punto, es importante aclarar que una multa de tránsito no es una contribución fiscal ni parafiscal y tampoco es una tasa, su origen y concepto no encaja en ninguno de los elementos anteriores que sí constituyen obligaciones tributarias, limitando su denominación única a *sanción pecuniaria.* Esta es razón suficiente para que la tasa de interés moratorio no dependa del Estatuto Tributario Nacional y, por ende, tampoco dependerá de la superintendencia financiera, así mismo, esta conclusión tiene concordancia a lo indicado en la Sentencia c- 495 de 1998 una vez analizado el artículo 27 del Decreto No. 111 de 1996. Estos recaudos, resultado de la imposición de multas de tránsito serán tomados entonces, como ingresos corrientes cuya destinación está enmarcada a la adecuación necesaria que se requiera dentro del ámbito en el que fue dada la sanción, o sea, en materia de tránsito y movilidad.

2.2. Clasificación de Intereses en Multas por Trasgresión a Normas de Tránsito

Dentro de la normatividad vigente y existente en estos asuntos, se han dejado vacíos jurídicos que permiten diferentes interpretaciones frente a las tasas y tipos de intereses posibles ante el no pago de multas en materia de tránsito. Si bien es cierto, que mediante el artículo 3 de la Ley 1066 de 2006 se dispone que el incumplimiento a las obligaciones como tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales genera el pago de intereses moratorios establecidos en el Estatuto Tributario; es importante resaltar que las multas de tránsito de conformidad con el artículo 2 de la Ley 769 de 2002 fue definida como sanción pecuniaria, por lo tanto, no es dable entender la misma como una obligación tributaria. En este sentido, el artículo 7 del Decreto 4473 de 2006 que reglamentó la Ley 1066 de 2006, estipula que las obligaciones diferentes a tasas, impuestos y contribuciones fiscales y parafiscales se les continuara aplicando la tasa de interés especial prevista en el ordenamiento jurídico al que haya lugar, en este caso, debería existir una reglamentación directa en la Ley 769 de 2002, pero de acuerdo al estudio que se realiza a esta norma, se encuentra una ausencia legislativa relativa a este interés especial.

> Según el Concepto 2018EE de 2018 de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, toda tasa de interés legal o convencional en la cual no se indique una periodicidad de pago determinada, se entenderá expresada en términos de interés efectivo anual, en este sentido, la modalidad de la tasa de interés contenida en el *artículo 9 de la ley 68 de 1923,*

debe entenderse en términos de efectivo anual (PAZOZ, Leonardo. Concepto secretaria distrital; 2018, p.7).

Así, se encuentra definitivo que el interés que se cobra por el retardo en el cumplimiento del pago por multas impuestas a un responsable como sanción monetaria por infringir normas de tránsito será ***Interés moratorio.***

Teniendo lo anterior presente, ha resultado necesario determinar, no sólo mediante conceptos del Consejo de Estado sino también, a través de sentencias de la Corte Constitucional que el concepto de *Multa*, indistintamente de su origen siempre que sea pecuniaria no es una obligación tributaria, "En efecto, se reitera, las multas no tienen naturaleza tributaria, como lo demuestra precisamente el artículo 27 del Decreto No. 111 de 1996 que las sitúa dentro de los ingresos no tributarios, subclasificación de los ingresos corrientes de la Nación" (Corte Constitucional, C-280, 1996). Esto para efectos en la determinación de la tasa de interés moratorio anual que debe darse en el cobro de este tipo de sanción, pues sobre este punto distintas secretarías de tránsito y movilidad han interpretado las normas existentes al respecto de diferentes maneras, y esto ha causado perjuicios económicos para algunos obligados dado que en algunas situaciones el cobro de este interés ha dependido de determinaciones tributarias que no tiene relación con el ingreso que representa una multa como lo estable el Estatuto Nacional Tributario en su artículo 27 mencionado anteriormente:

"**ARTICULO 27**. Los ingresos corrientes se clasificarán en tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios se subclasificarán en impuestos directos e indirectos, y los

ingresos no tributarios comprenderán las tasas y las multas (Ley 38/89, artículo 20. Ley 179/94, artículo 55, inciso 10 y artículos 67 y 71)".

2.3. Regulación Normativa sobre la Tasa de Interés Moratorio en Multas Impuestas por Infracción de Tránsito

De manera general, sobre el tipo de ingreso que representa esta sanción y sobre la tasa de interés que debe ser tomada en cuenta a la hora de liquidar este, se ha presentado de modo desigual para los obligados tasas que representan para algunos una desventaja a la hora, por ejemplo, de obtener beneficios o amnistías que las entidades municipales han establecido en aras de llegar a acuerdos de pago sobre estas obligaciones. Esto se ha dado incluso, en contravía de los principios que en el primer capítulo del presente documento se han explicado y es por esto que se ha tenido que analizar diferente normatividad que regula el tema en cuestión.

Previamente se mencionó motivos donde se explican los argumentos que sustentan la naturaleza no tributaria de las multas, incluyendo las de tránsito, mismas que resume el siguiente apartado del concepto elaborado por quien fue el director jurídico de la Secretaría distrital de movilidad de Bogotá:

"Por las razones anteriormente expuestas, resulta claro que el artículo 3º de la Ley 1066 de 2006, referido a los intereses moratorios, que surgen del incumplimiento de obligaciones tributarias, esto es, de tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales, no resulta aplicable a las multas de tránsito, en la medida en que éstas últimas no tienen naturaleza tributaria. En otros términos, los intereses moratorios del

Estatuto Tributario Nacional no son aplicables, en relación con las multas impuestas, de conformidad con lo establecido en el Código Nacional de Tránsito".

Asimismo, el Decreto Nacional 4473 de 2006, cuya importancia radica en la reglamentación de la ley 1066 de 2006, deja clara la determinación de la tasa de interés en los casos de obligaciones no tributarias:

> *"**Artículo. 7º- Determinación de la tasa de interés**. Las obligaciones diferentes a impuestos, tasas y contribuciones fiscales y parafiscales continuarán aplicando las tasas de interés especiales previstas en el ordenamiento nacional."*. (Negrilla fuera del texto original)."

Quedando claro que, en los casos cuya amonestación es económica, como la multa, se debe remitir a la normatividad preexistente dado el vacío jurídico presentado en este asunto, pues la ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, no da claridad específica de la tasa de interés que debe ser valorada en este caso, siendo así la ley 68 de 1923, la norma que contiene los preceptos que deben ser tenidos en cuenta para la fijación de éste en los procesos de cobro coactivo que las autoridades administrativas pueden iniciar, esta ley es precedente y general y resulta razonable aplicarla sobre obligaciones de carácter no tributario, en su artículo 9, puntualiza:

> "**Artículo 9.** Los créditos a favor del Tesoro devengan intereses a la rata del doce por ciento (12 por 100) anual, desde el día en que se hagan exigibles hasta aquel en que se verifique el pago."

Del mismo modo, se recalca en el siguiente apartado:

"El Concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en el cual considera que en materia de 'intereses moratorios relacionados con los créditos a favor del Tesoro Público, se debe aplicar el artículo 9o de la Ley 68 de 1923 que establece un interés a la tasa del 12% anual desde el momento que se hace exigible la obligación hasta que se verifique el respectivo pago'. (…) Argumento que comparte este Despacho, toda vez que al no existir una norma especial que consagre la tasa de interés moratorio por el no pago oportuno de las obligaciones de tránsito, y teniendo claro que esta clase de obligaciones no son tributarias, es de imperio aplicar la Ley general, es decir, la Ley 68 de 1923" (PAZOZ, Leonardo. Concepto Secretaría distrital de movilidad; 2018, p.8).

La aplicación de la ley 68 de 1923 no es ajena o poco susceptible de ser aplicada desde la teoría general del derecho y sus fuentes formales, para el caso específico, desde una mirada global, encontramos antecedentes legales que en su momento fueron regla general de aplicación para los eventos controversiales sobre un tema en discusión, así lo dice el artículo 8 de la ley 153 de 1887: *"**ARTÍCULO 8.** Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho".*

Datando incluso, desde antes de la nueva carta constitucional de 1991, reglas generales en la aplicación del derecho, sobre todo en la función pública.

Sin embargo, el asunto no sólo se queda en 1887, sino que también existe jurisprudencia al respecto donde la doctrina toma valor agregado al examinar desde la ***Analogía*** el

asunto, siendo esta "*la aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquéllos que explican y fundamentan la ratio juris o razón de ser de la norma. La consagración positiva de la analogía halla su justificación en el principio de igualdad, base a la vez de la justicia, pues, en función de ésta, los seres y las situaciones iguales deben recibir un tratamiento igual". (Subrayado por fuera del texto) (Corte Constitucional. C-083, 1995).*

La anterior sentencia declara exequible el artículo 8 de la ley 153 de 1887. Este término corresponde a la analogía *legis*

, aplicación válida en este caso y salvaguardando los derechos de los obligados al momento del proceso de cobro coactivo.

Por otro lado, existe la ley 633 del 2000, que en su articulado introduce normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial, sobre este tema, la norma manifiesta en relación a las multas y la causación de intereses moratorios que, a partir de la vigencia de la Ley, las multas que impongan las autoridades judiciales una vez sean exigibles causarán intereses moratorios mensuales a la tasa establecida en las normas tributarias (Ley 633, 2000, art 62).

Sin embargo, no hay especificación alguna si se refiere a la potestad sancionadora de la administración desde la dimensión disciplinaria o desde la dimensión correccional como se define en la sentencia C- 280 de 1996, donde el aspecto disciplinario se da sobre funcionarios que incumplen sus deberes y prohibiciones, y la correccional sobre las infracciones de los privados/particulares en sus obligaciones o restricciones en materias

como tránsito, financiero, fiscal, etc.; dándose entonces la potestad disciplinaria sobre servidores públicos que son aquellos que prestan función pública bajo la subordinación estatal(Corte Constitucional, Sentencia C-280 de 1996).

2.4. Validez de la Ley 68 de 1923:

El concepto 2018EE de 2018 dictado por el director de la secretaría distrital de movilidad de Bogotá, plantea la vigencia de la mencionada ley 68 de 1923 después de estudiar la ley 79 de 1931 que establece la derogatoria del articulado de la primera ley, aun así, el artículo 433 de la segunda ley, establece que se derogan los artículos de la ley 68 de 1923 siempre que estén en conflicto con lo dispuesto en la ley 79 de 1931:

> "Al revisar el articulado de la Ley 79 de 1931 se establece que el artículo 249 es el único que se refiere a la causación de intereses moratorios. La norma prevé:
>
> **Artículo 249.** Los derechos de importación serán pagados dentro del término de quince (15) días de recibido el manifiesto por el importador según aparezca del registro de la aduana o del correo. Los derechos de exportación serán pagados antes de que la aduana entregue la mercancía, a no ser que su pago se garantizare con fianza, caso en el cual se hará dentro de cinco (5) días de recibido el manifiesto liquidado. Las demás sumas que deban pagarse a la aduana, lo serán dentro de las fechas señaladas por los reglamentos. Todo pago hecho después de la fecha correspondiente causará intereses del uno por ciento (1 por 100) mensual, sin perjuicio de la facultad de la Junta General de Aduanas para señalar derechos de bodegaje hace conforme al capítulo XXI." (PAZOZ, Leonardo. Concepto Secretaría distrital de movilidad; 2018, p.8).

Ambas leyes coinciden en la liquidación de la tasa moratoria del 1% mensual, que equivale al 12% anual, dado que el artículo 9 de la ley 68 de 1923 indica lo mismo, quedando en firme este postulado.

Finalmente, queda establecido que la secretaria de movilidad del Municipio de Medellín actualmente realiza el cobro de los intereses moratorios a las multas de tránsito que no son canceladas al día siguiente de quedar ejecutoriado el acto administrativo sancionatorio.

En este punto, es importante reiterar que la multa de tránsito no es una contribución fiscal ni parafiscal y tampoco es una tasa, su origen y concepto no encaja en ninguno de los elementos anteriores los cuales sí constituyen obligaciones tributarias, razón por la cual la tasa de interés moratorio no puede depender del Estatuto Tributario Nacional y, por ende, tampoco dependerá de la superintendencia financiera.

CAPITULO 3

Cobro de Interés a las Multas de Tránsito: Estudio sobre caso en la Secretaría de Movilidad de Medellín

Mediante derecho de petición radicado 202110163222 del 31 de mayo de 2021, se solicitó información al organismo de tránsito de Medellín acerca de la regulación legal mediante la cual cobran a los infractores los intereses por concepto de las multas de tránsito; mediante oficio radicado 202130269029 del 30 de junio de 2021 este organismo indica:

> la ley 1066 de 2006, artículo 3 y siguientes. Intereses moratorios sobre obligaciones. A partir de la vigencia de la presente ley, los contribuyentes o responsables de las tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales que no las cancelen oportunamente deberán liquidar y pagar intereses moratorios a la tasa prevista en el Estatuto Tributario (Ley 1066, 2006, art 3).

En esta misma respuesta la Secretaría de Movilidad sostiene refiriéndose a la clasificación de las multas, que como lo ha sostenido la Corte Constitucional, estas constituyen un ingreso no tributario, según el artículo 27 del Decreto 111 de 1996.

De lo antes manifestado por la secretaria de movilidad se puede entender que, es claro que la multa como lo ha definido reiteradamente la Corte Constitucional constituye un ingreso no tributario, sin embargo, aplican la remisión normativa que realiza el artículo 3 de la Ley 1066 de 2006 para proceder con el cobro del interés moratorio a las multas ocasionadas por las infracciones de tránsito.

Este cobro de intereses, vale la pena aclararlo, se realiza desde el día siguiente en que queda en firme el acto administrativo mediante el cual se declara contraventor determinada persona, y no hace referencia al cobro de interés que si está estipulado en la Ley 769 de 2002 referente a los procesos que ya hacen parte de cobro coactivo y los cuales cumpliendo con las formalidades de ley ya tienen librado mandamiento de pago. El interés cobrado se tasa desde el día siguiente a la ejecutoria del acto administrativo, sin ninguna distinción a los dos casos establecidos taxativamente en el artículo 136 del Código Nacional de Tránsito a saber:

Primer caso: El responsable acepta la comisión de la infracción, realiza el curso de educación vial y no cancela dentro de las oportunidades establecidas, es decir dentro de los 5 y los 20 días siguientes a la realización del comparendo. En este caso el numeral 3 del artículo 136 del Código Nacional de Tránsito es muy claro en establecer, que el inculpado deberá cancelar el 100% de la multa más los intereses moratorios.

Segundo caso: La persona no acepta la comisión de la infracción y solicita audiencia pública o la persona solicita la audiencia pública y no comparece o simplemente la persona no realizó ninguna manifestación y guardo silencio. En este caso la norma especial sólo establece que si la persona fuese declarada contraventor se le impondrá el 100% del valor de la multa, quedando un vacío normativo respecto del cobro de los intereses y la tasa de los mismos para estos casos.

En nuestro ordenamiento jurídico encontramos la Ley 1066 de 2006, ley que realiza la normalización de cartera, pero como ha sido explicado anteriormente no se puede aplicar la remisión normativa que esta ley realiza al Estatuto Tributario para el cobro de interés y fijar la tasa de los mismos, pues la multa por su naturaleza jurídica no encaja dentro de los ingresos tributarios.

La secretaría de movilidad de Medellín ha manifestado en respuesta con radicado antes mencionado frente a la regulación que fija la tasa de interés a las multas, lo siguiente: "*Al no haber una regulación especial, que contemple los intereses moratorios a las sanciones pecuniarias por infracciones a las normas de tránsito, las cuales no corresponden a obligaciones tributarias para la tasa de interés se aplica el artículo 9 de la Ley 68 de 1923 los*

créditos a favor de Tesoro devengan intereses a la rata del doce por ciento anual desde el día en que se hagan exigibles".

De lo anterior, se puede entender que para esta entidad es claro que la ley especial tiene un vacío normativo referente al cobro de los intereses para las multas, por lo tanto, con la aplicación del artículo 3 de la Ley 1066 de 2006 asumen que si se debe cobrar el interés sobre las obligaciones que no se cancelan oportunamente y como no existe norma especial que fije la tasa del interés, se remiten a la norma general encontrado en nuestro ordenamiento el artículo 9 de la Ley 68 de 1923.

Aparentemente el asunto podría estar en concordancia con los conceptos y preceptos legales que existen, sin embargo, en respuesta a otro derecho de petición a la misma secretaría de movilidad presentado el año anterior de la respuesta antes mencionada, con radicado No. 202030244340 del 13 de agosto de 2020 se evidenció que se realizaba el cobro del interés moratorio establecido en el Estatuto Tributario por modalidad de crédito de consumo y corriente, presentando una discordancia entre una respuesta y otra.

La secretaría de movilidad apoyada en la remisión normativa descrita anteriormente, cobró el interés moratorio a todas las multas generadas por infracciones a la Ley 769 de 2002. Igualmente, este interés fue cobrado a los infractores, es decir tanto los que aceptan la comisión de la infracción como aquellos que guardaron silencio, sin ser establecido taxativamente un plazo exacto para el pago de la multa por infracción a norma de tránsito.

Durante la última etapa de este proceso investigativo, para el mes de septiembre de 2021 fue expedida la Ley 2155 donde se dictan disposiciones sobre la ley 769 de 2002, adicionando un

artículo transitorio dirigido a los deudores de multas por infracciones a las normas de tránsito que se hayan hecho exigibles con anterioridad al 30 de junio de 2021, en donde tendrán derecho a las diferentes condiciones de pago establecidas sujetas al tiempo de entrada en vigencia de esta Ley y correspondiente al porcentaje previsto. Dicha Ley establece la disminución del capital adeudado y la exoneración de los intereses moratorios.

La condición especial de pago establecida en el artículo 49 de la presente ley, "no será aplicable para el pago de multas por infracciones a las normas de tránsito impuestas a conductores sancionados bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas"; y cuyas sanciones penales y administrativas están establecidas en la Ley 1696 de 2013 (Ley 2155, 2021).

Este artículo supone un punto de partida general para las secretarías de movilidad de todos los municipios del país, sólo en el sentido de obtener descuentos sobre el capital por la multa sin lugar al cobro de intereses si el pago se realiza dentro de un plazo límite que establece de manera literal, aun así, no hay precisión de qué sucede si el pago no se realiza aprovechando la vigencia de este nuevo artículo y la multa continúa en el mismo estado pendiente de pago.

Algunos reportes sostienen que el interés moratorio comenzará a contarse después de pasados 30 días una vez haya sanción por la autoridad correspondiente, sin embargo, el apartado del artículo 140 del Código Nacional de tránsito donde expresaba:

> *"En todo caso será procedente la inmovilización del vehículo o preferiblemente la retención de la licencia de conducción si pasados treinta (30) días de la imposición de la multa, ésta no haya sido debidamente cancelada*" (Ley 769, 2002, art 140).

La misma que fue declarada inexequible por la sentencia C-799 de 2003, en esta la Corte Constitucional considera haciendo el debido examen de proporcionalidad que:

> Se presenta un exceso en las atribuciones que la norma examinada concede a las autoridades con miras a realizar la fuerza coactiva de las normas de tránsito y a sancionar su incumplimiento, desproporción que se manifiesta en que, con base en tales atribuciones, es posible restringir derechos fundamentales hasta llegar al desconocimiento de los mismos en ciertos casos, con el objetivo de lograr el pago de la sanción pecuniaria impuesta (Corte Constitucional, Sentencia C-799 de 2003).

En este caso la Corte manifiesta el desconocimiento del legislador sobre la realidad económica del conglomerado social de manera general que impide que un ciudadano cuyas condiciones socio económicas no son las mejores pague de manera inmediata este tipo de sanciones pecuniarias como interpretan las secretarías de movilidad.

El artículo 49 de la Ley 2155 de 2021 llega en el momento de culminación de nuestra investigación y nos da pie para manifestar que por normas que disimulan el vacío normativo existente en materia del cobro de los interese moratorios, este tema pasa desapercibido para la comunidad afectada y a su vez, se convierte un aliciente para la administración municipal al entender que con estas leyes apaciguan los efectos de su extralimitación de la potestad sancionatoria.

Se concluye entonces que la Secretaría de Movilidad de Medellín, en los dos últimos años ha variado la posición asumida frente al tipo de interés y la tasa cobrada con relación a las multas de tránsito.

Lo anterior quedo probado en las respuestas dadas por este organismo a derechos de petición en donde indican que mediante la Ley 1066 de 2006 se realizaba el cobro de interés moratorio previsto en el Estatuto Tributario y en respuesta posterior indica este mismo organismo que, al no haber una regulación especial, que contemple los intereses moratorios a las sanciones pecuniarias por infracciones a las normas de tránsito, se aplica el artículo 9 de la Ley 68 de 1923 que devenga intereses a la rata del doce por ciento anual desde el día en que se hagan exigibles.

Conclusiones

Resulta claro, no sólo por los casos estudiados en la presente monografía sino por la variedad de conceptos emitidos por diferentes entidades públicas, que la Ley 769 de 2002 carece de regulación especial sobre el cobro de intereses cuando el infractor no acepta la comisión de la infracción o simplemente guarda silencio ante la misma, configurándose la mora en el pago de las sanciones tipo multa por infracciones de tránsito. Tampoco hay regulación sobre la tasa o el porcentaje que corresponde liquidar por intereses moratorios, y sobre estos dos puntos radica una de nuestras conclusiones sobre el tema en referencia al no existir un término de tiempo específico para el pago del capital de la sanción, lo que permite dar cabida a múltiples interpretaciones sobre el momento desde cuándo empieza a correr el cobro de los intereses moratorios, en vista además, de que las resoluciones que imponen las sanciones correspondientes por parte de las secretarías de movilidad, no determinan una fecha específica que condicione el plazo para el pago de la multa por infracción de tránsito. Esto también tiene implicación en lo establecido por la ley 68 de 1923, artículo 9, puesto que, si bien la norma en vigencia apta para la fijación de la tasa de interés para las multas como ingresos corrientes y no tributarios es esta, el articulado se refiere directamente a la tasa una vez haya lugar al cobro de interés por mora, pero sigue existiendo duda sobre el momento en que se hace exigible y se configura este. Pasa de igual forma con lo establecido en el artículo 140 de la ley 769 de 2002 que establece la posibilidad de cobro coactivo tanto del monto de la multa impuesta con su respectivo interés moratorio una vez ejecutoriado la resolución que sanciona, pero igual que las normas anteriores tampoco establece con claridad sobre a partir de qué momento se tasan los intereses en mención.

La única mención realizada en la ley 769 de 2002 frente al pago de la multa impuesta, es la que hace su artículo 136 que sí define términos claros para obtener beneficios como la reducción de la sanción, pero tampoco hace mención al pago de estos montos cuando se hace después del tiempo estimado para generar descuentos.

Si bien el artículo 7 del decreto 4473 de 2006 dispone que: "*Las obligaciones diferentes a impuestos, tasas y contribuciones fiscales y parafiscales continuarán aplicando las tasas de interés especiales previstas en el ordenamiento nacional*". En la actualidad no hay una directriz normativa especial que contenga la tasa de interés para esas obligaciones diferentes a las que relaciona la disposición transcrita.

El fundamento normativo que sustenta el cobro de interés a las multas por infracciones de tránsito cuando el contraventor guarda silencio o rechaza la responsabilidad de la infracción, es el artículo 9 de la ley 68 de 1923, tal como lo sostuvo la Secretaría de movilidad de Medellín en año 2021 en la respuesta al segundo derecho de petición enviado para obtener información y claridad sobre la normativa que estaban siguiendo, dado que el año anterior, es decir en el 2020, la misma secretaría de movilidad en respuesta a otro derecho de petición en el que se solicitó la misma información que en el reciente, manifestó que la tasa que tiene en cuenta para fijar el monto del interés moratorio es la definida cada mes por la Superintendencia Financiera de Colombia, para la modalidad de crédito de consumo y ordinario.

Lo anterior nos permite concluir, por una parte, que la Secretaría de Movilidad de Medellín no tiene claro el fundamento normativo que sustenta el cobro ni el monto de la tasa de intereses moratorio que fija cuando aplica sanciones por infracciones de tránsito en las hipótesis descritas.

Por otra parte, se concluye también que cuando dicha autoridad impone como parte de una sanción el pago de intereses moratorios sin fundamento normativo claro que le permita hacerlo, se quebranta el principio de tipicidad del derecho administrativo sancionador

, el cual, según lo ha señalado la Corte Constitucional, tiene como uno de sus elementos el que la sanción a imponer se sustente en un contenido material definido en la ley (Corte Constitucional, sentencia C- 032 de 2017).

Desconocer el principio de tipicidad de la sanción implica una violación del derecho al debido proceso. Así mismo, existe una posible inestabilidad jurídica y una vulneración de algunos principios por parte de la Secretaria de Movilidad de Medellín, como el de igualdad ante la ley por cobrar intereses moratorios con base en las disposiciones jurídicas aplicables a estos casos, según se evidenció con la información proporcionada por la misma entidad hasta el año 2020.

REFERENCIAS

Alvarado, A. A (2012). Instituciones del Derecho Administrativo en el nuevo Código Ley *1437*. Nomos impresores.

Arbeláez, j. o. (2000). Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía. BOGOTA: Legis Editores S.A.

Congreso de la república de Colombia. (06 de julio de 2002). [ley 769 de 2002] DO: No. 44.932

Congreso de la república de Colombia. (10 de enero de 2012). [Decreto ley 019 de 2012] DO: 48.308

Congreso de la república de Colombia. (14 de septiembre de 2021). [Ley 2155 de 2021]

Congreso de la república de Colombia. (15 de diciembre de 2006). [Decreto ley 4473 de 2006] DO: 46483

Congreso de la república de Colombia. (15 de diciembre de 2008). [Decreto 4712 de 2008] DO: 46.483

Congreso de la república de Colombia. (16 de marzo de 2010). Código Nacional de tránsito. [Ley 1383 de 2010] DO: 47.653

Congreso de la república de Colombia. (18 de enero de 2011). [Ley 1437 de 2011]

Congreso de la república de Colombia. (19 de diciembre de 2013). [Ley 1696 de 2013]

Congreso de la república de Colombia. (19 de junio de 1931). [Ley 79 de 1931]

Congreso de la república de Colombia. (22 de noviembre de 2019). [Decreto ley 2106 de 2019] DO: 51.145

Congreso de la república de Colombia. (24 de agosto de 1887). [Ley 153 de 1887] DO: AÑO XXIII. N. 7151

Congreso de la república de Colombia. (25 de octubre de 1923). [Ley 68 de 1923] DO: 19.294

Congreso de la república de Colombia. (29 de diciembre de 2000). Reforma tributaria. [Ley 633 de 2000] DO: No. 44.275

Congreso de la república de Colombia. (29 de julio de 2006). [Ley 1066 de 2006] DO: 46.344

Consejo de Estado. (2012) Providencia 20738 de 2012

Constitución Política de Colombia [Const] (1991) Gaceta Constitucional No. 116

Corte Constitucional. (1993) Sentencia C-040 de 1993. [MP. CIRO ANGARITA BARON]

Corte Constitucional. (1994) Sentencia C-214 de 1994. [MP. ANTONIO BARRERA CARBONELL]

Corte Constitucional. (1994) Sentencia C-545 de 1994. [MP. FABIO MORON DIAZ]

Corte Constitucional. (1995) Sentencia C-083 de 1995. [MP. CARLOS GAVIRIA DIAZ].

Corte Constitucional. (1996) Sentencia C- 280 de 1996. [MP. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO].

Corte Constitucional. (1996) Sentencia C-597 de 1996. [MP. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO]

Corte Constitucional. (1998) Sentencia C-495 de 1998. [MP. ANTONIO BARRERA CARBONELL].

Corte Constitucional. (2001) Sentencia C- 1287 de 2001. [MP. MARCO GERARDO MONROY CABRA].

Corte Constitucional. (2002) Sentencia C- 616 de 2002.[MP. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA].

Corte Constitucional. (2002) Sentencia C-506 de 2002. [MP. MARCO GERARDO MONROY CABRA]

Corte constitucional. (2003) Sentencia C-099 de 2003. [MP. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO]

Corte Constitucional. (2003) Sentencia C-125 de 2003. [MP. MARCO GERARDO MONROY CABRA]

Corte constitucional. (2003) Sentencia C-799 de 2003. [MP. MARCO GERARDO MONROY CABRA]

Corte Constitucional. (2004) Sentencia C-475 de 2004. [MP. MARCO GERARDO MONROY CABRA].

Corte Constitucional. (2005) Sentencia C- 1171 de 2005. [ALVARO TAFUR GALVIS]

Corte Constitucional. (2009) Sentencia C-134 de 2009. [MP. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO].

Corte Constitucional. (2012) Sentencia T-1082 de 2012. [MP. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB]

Corte Constitucional. (2015) Sentencia C-260 de 2015. [MP. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO].

Corte Constitucional. (2015) Sentencia C-412 de 2015. [MP. ALBERTO ROJAS RÍOS]

Corte constitucional. (2015) Sentencia C-415 de 2015. [MP. MAURICIO GONZALEZ CUERVO]

Corte Constitucional. (2017) Sentencia C-032 de 2017. [MP. ALBERTO ROJAS RÍOS]

Corte Constitucional. (2020) Sentencia C-038 de 2020. [MP. ALEJANDRO LINARES CANTILLO]

Higuita Rivera, Lina María. (2018). Guía práctica de derecho constitucional y administración pública. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké

Jenny morales, l. m. (2015). Temas de derecho administrativo. Quito.

Montoya Niño, Juan David. (17 de julio 2020) Derecho de petición con radicado No. 202010196116

Montoya Niño, Juan David. (31 de mayo 2021) Derecho de petición con radicado No. 202110163222

Presidente de la república de Colombia. (15 de enero de 1996) [Decreto 111 de 1996, art 27] DO: 42.692

Secretaría de movilidad de Medellín. (13 de agosto de 2020) Respuesta DP. Rad. No. 202030244340

Secretaría de movilidad de Medellín. (30 de junio de 2021) Respuesta DP, Rad. No. 202130269029

Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá., PAZOZ, Leonardo. (2018). Concepto 2018EE. Bogotá.

VILLEGAS, Carlos A., SHUJMAN, Mario S. (1990). Intereses y Tasas. Buenos aires: Ediciones Abeledo-Perrot, Pág. 135.