



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20221340939761



18-08-2022

Bogotá D.C.

Señor:

HAROLD LOZANO

haroldlozano7@gmail.com

Asunto: Tránsito. Fraude a resolución judicial o administrativa de policía – Código Penal.

Respetado señor:

En atención a la consulta del asunto radicada con los números 20223031308612 y 20223031305682 de 2022, mediante la cual solicita concepto relacionado con el tipo penal de fraude a resolución judicial o administrativa de policía – Código Penal, esta Oficina Asesora de Jurídica se pronuncia en los siguientes términos:

CONSULTA

«[...] En atención a lo tipificado en el artículo 454 del código de procedimiento Penal, que establece y tipifica la conducta de fraude a resolución judicial respetuosamente me permito solicitar un concepto que me pueda dirimir los siguientes interrogantes

Quien puede expedir una resolución administrativa de policía en Colombia

Qué tipo de resolución administrativa no será sujeta a la aplicación del artículo 454 de la ley 906.

¿En los municipios donde el inspector de tránsito expida una resolución para la suspensión de una licencia de tránsito se podría aplicar el artículo 454 de la ley 906 si se materializa la flagrancia de conducir con la licencia suspendida por esa autoridad?

En qué caso no se debe capturar por fraude a resolución judicial o administrativa en Colombia

Que resoluciones administrativas de policía y que autoridad las expide para que sean aplicables al artículo 454

Lo anterior es requerido por el suscrito con el fin de despejar esta duda y tener un concepto claro en aras de presentar mi trabajo de grado sobre este tema en particular»



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20221340939761



18-08-2022

CONSIDERACIONES

Para responder las inquietudes antes transcritas, esta Oficina Asesora de Jurídica considera procedente señalar que de conformidad con el artículo 8 del Decreto 087 del 17 de enero de 2011 modificado por el Decreto 1773 de 2018, son funciones de la oficina asesora de jurídica de este Ministerio las siguientes:

«8.1. Asesorar y asistir al Ministro y demás dependencias del Ministerio en la aplicación e interpretación de las normas constitucionales y legales.

[...]

8.7. Atender y resolver las consultas y derechos de petición relacionados con las funciones de la oficina, presentados ante el Ministerio por personas de carácter público o privado.»

Significa lo anterior que sus funciones son específicas no siendo viable entrar a analizar un caso en concreto. Así las cosas, este Despacho de acuerdo a sus funciones se referirá de manera general y en lo que le compete al tema objeto de análisis, así:

Frente al interrogante 3° - Respecto del procedimiento contravencional de tránsito para la imposición de sanciones por infracción a las normas de tránsito

Inicialmente es preciso señalar que el artículo 1 de la Ley 769 de 2002 *«Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones»*, establece:

«Artículo 1º. Modificado por la Ley 1383 de 2010, artículo 1º. Ámbito de aplicación y principios. Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.

[...]

Los principios rectores de este código son: seguridad de los usuarios, la movilidad, la calidad, la oportunidad, el cubrimiento, la libertad de acceso, la plena identificación, libre circulación, educación y descentralización.»

Ahora bien, la precitada ley establece quienes son autoridades de tránsito, a saber:



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20221340939761



18-08-2022

«Artículo 3º. Modificado por la Ley 1383 de 2010, artículo 2º. Autoridades de tránsito. Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:

El Ministro de Transporte.

Los Gobernadores y los Alcaldes.

Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital.

La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.

Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte.

Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el parágrafo 5º de este artículo.

Los Agentes de Tránsito y Transporte.

[...]

Parágrafo 4º. La facultad de Autoridad de Tránsito otorgada a los cuerpos especializados de la Policía Nacional se ejercerá como una competencia a prevención.

Parágrafo 5º. Las Fuerzas Militares podrán ejecutar la labor de regulación del tránsito, en aquellas áreas donde no haya presencia de Autoridad de Tránsito. [...] [Subrayado nuestro]

Las autoridades de tránsito tienen funciones de carácter regulatorio, sancionatorio y sus acciones son orientadas a la prevención, tal como lo menciona el artículo 7 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 2197 de 2022, así:

«Artículo 7º. Modificado por la Ley 2197 de 2022, artículo 58. Cumplimiento Régimen Normativo. Las autoridades de tránsito velarán por la seguridad de las personas y las cosas en la vía pública y privadas abiertas al público. Sus funciones serán de carácter regulatorio y sancionatorio y sus acciones deben ser orientadas a la prevención y la asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías. [...]»

A su vez, el inciso 6 del artículo 7 ibídem estableció lo siguiente:

«[...] Cualquier autoridad de tránsito, entiéndase agentes o inspectores, están facultados para abocar el conocimiento de una infracción o de un accidente mientras la autoridad competente asume la investigación, aun en las carreteras nacionales de su jurisdicción y en especial cuando la Policía Nacional, no tiene personal dispuesto en dicha jurisdicción. [...]»

Por su parte, el artículo 134, establece:

«Artículo 134. Jurisdicción y competencia. Los organismos de tránsito conocerán de las faltas ocurridas dentro del territorio de su jurisdicción, así:



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20221340939761



18-08-2022

Las inspecciones de tránsito o quienes hagan sus veces en única instancia de las infracciones sancionadas con multas de hasta veinte (20) salarios, y en primera instancia de las infracciones sancionadas con multas superiores a veinte (20) salarios mínimos diarios legales vigentes o las sancionadas con suspensión o cancelación de la licencia para conducir, siendo la segunda instancia su superior jerárquico.

Parágrafo. Los daños y perjuicios de mayor y menor cuantía sólo pueden ser conocidos por los jueces civiles de acuerdo a su competencia.»

A su turno, la Ley 1310 de 2009 «Mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones», modificada por la Ley 2197 de 2022, reglamentada parcialmente por el Decreto 2885 de 2013 y por la Resolución 4548 de 2013 de 2013, expedida por el Ministerio de Transporte, establece las siguientes definiciones:

«Artículo 1º. Ámbito de aplicación. Las normas contenidas en la presente ley serán aplicables a los organismos de tránsito y transporte y a los agentes de tránsito y transporte del ámbito territorial.

Artículo 2º. Modificado por la Ley 2197 de 2022, artículo 56. Definición. Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Organismos de Tránsito y Transporte: *Son entidades públicas del orden municipal, distrital o departamental que tienen como función organizar, dirigir y controlar el tránsito y el transporte en su respectiva jurisdicción.*

Autoridad de Tránsito y Transporte: *Toda entidad pública o empleado público que esté acreditado conforme al artículo 3º de la Ley 769 de 2002.*

Agente de Tránsito y Transporte: *Todo empleado público o contratista, que tiene como funciones u obligaciones, regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 1310 de 2009, respecto de la carrera administrativa.*

Grupo de Control Vial o Cuerpo de Agentes de Tránsito: *Grupo de empleados públicos o contratistas que tiene como funciones y obligaciones, regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales, vinculados legal y/o contractualmente, a los organismos de tránsito y transporte.*

[...]

Artículo 4º Modificado por la Ley 2197 de 2022, artículo 57. Jurisdicción. Sin perjuicio de la colaboración que deben prestar las distintas autoridades de tránsito, cada una de ellas ejercerá sus funciones en el territorio de su



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20221340939761



18-08-2022

jurisdicción, de la siguiente manera: La Policía de Carreteras de la Policía Nacional en las carreteras nacionales; las autoridades de tránsito de que trata el artículo 3° de la Ley 769 de 2002, como son los agentes de tránsito de los organismos departamentales en aquellos municipios donde no hayan organismos de tránsito o en aquellos donde hay organismo de tránsito clasificado por el Ministerio de Transporte, pero que no cuenta con Agentes de Tránsito; los agentes de tránsito municipales o distritales en el perímetro urbano y rural no atendido por la Policía de Carreteras de sus municipios.

Cada municipio contará como mínimo con inspector de Policía con funciones de tránsito y transporte o con un inspector de Tránsito y transporte y un número de agentes de tránsito y transporte, de acuerdo con su necesidad y capacidad fiscal, que actuará únicamente en su respectiva jurisdicción (o bajo convenios con otros municipios u organismo de tránsito departamental), los cuales por su rango de autoridad y tener funciones de policía judicial no podrán ser objeto de delegación o contratar con particulares, salvo los que excepcionalmente se contraten para atender proyectos de control en vía específicos o para solventar ciertas situaciones que lo justifiquen.

Artículo 5°. Funciones generales. Los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las Entidades Territoriales están instituidos para velar por el cumplimiento del régimen normativo del tránsito y transporte y garantizar la libre locomoción de todos los ciudadanos y ejercer de manera permanente, las funciones de:

- 1. **Policía Judicial.** Respecto a los hechos punibles de competencia de las autoridades de tránsito de acuerdo al Código de Procedimiento Penal y Código Nacional de Tránsito.*
- 2. **Educativa.** A través de orientar, capacitar y crear cultura en la comunidad respecto a las normas de tránsito y transporte.*
- 3. **Preventiva.** De la comisión de infracciones o contravenciones, regulando la circulación vehicular y peatonal, vigilando, controlando e interviniendo en el cumplimiento de los procedimientos técnicos, misionales y jurídicos de las normas de tránsito.*
- 4. **Solidaridad.** Entre los cuerpos de agentes de tránsito y transporte, la comunidad y demás autoridades.*
- 5. **Vigilancia cívica.** De protección de los recursos naturales relacionados con la calidad del medio ambiente y la ecología, en los ámbitos urbanos y rural contenidos en las actuales normas ambientales y de tránsito y transporte.»*

Frente al procedimiento contravencional por infracción a las normas de tránsito, es preciso invocar la Ley 769 de 2002 «Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.», a saber:



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20221340939761



18-08-2022

«Artículo 135. **Modificado por la Ley 1383 de 2010, artículo 22.** Procedimiento. Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Para el servicio además se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes copia del comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo, el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono, si lo tuviere.

No obstante lo anterior, las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. En tal caso se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario, quien estará obligado al pago de la multa. Para el servicio público además se enviará por correo dentro de este mismo término copia del comparendo y sus soportes a la empresa a la cual se encuentre vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En este se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite. El comparendo deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculcado o del testigo que lo haya suscrito por este.

Parágrafo 1º. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20221340939761



18-08-2022

Parágrafo 2º. Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas.»

A su turno, el artículo 136 del código ibídem establece lo referente a la reducción de multa, así:

«Artículo 136. Modificado por el Decreto 19 de 2012, artículo 205, con excepción de los parágrafo 1º y 2º. (Nota: Ver Sentencia C-849 de 2012, respecto al artículo 205.). Reducción de la Multa. Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá, sin necesidad de otra actuación administrativa:

1. Cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco (5) días siguientes a la orden de comparendo y siempre y cuando asista obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en un Organismo de Tránsito o en un Centro Integral de Atención. Si el curso se realiza ante un Centro Integral de Atención o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a éste se le cancelará un veinticinco por ciento (25%) del valor a pagar y el excedente se pagará al organismo de tránsito de la jurisdicción donde se cometió la infracción; o

2. Cancelar el setenta y cinco (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo y siempre y cuando asista obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en un organismo de tránsito o en un Centro Integral de Atención. Si el curso se realiza ante un Centro Integral de Atención o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a éste se le cancelará un veinticinco por ciento (25%) del valor a pagar y el excedente se pagará al organismo de tránsito de la jurisdicción donde se cometió la infracción; o

3. Si aceptada la infracción, ésta no se paga en las oportunidades antes indicadas, el inculpado deberá cancelar el cien por ciento (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.

Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que éste decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles.

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



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20221340939761



18-08-2022

En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el cien por ciento (100%) de la sanción prevista en la ley.

Los organismos de tránsito de manera gratuita podrán celebrar acuerdos para el recaudo de las multas y podrán establecer convenios con los bancos para este fin. El pago de la multa a favor del organismo de tránsito que la impone y la comparecencia, podrá efectuarse en cualquier lugar del país.»

A la luz de la normatividad citada, la autoridad de tránsito deberá adelantar el procedimiento administrativo contravencional de cara a la presunta infracción a las normas de tránsito, respetando las garantías constitucionales del debido proceso administrativo en materia sancionatoria. Significa lo anterior, que el procedimiento que debe adelantar la autoridad de tránsito ante la comisión de la conducta tipificada como infracción a las normas de tránsito se encuentra establecido en la ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito.

Por lo anterior, esta Oficina Asesora de Jurídica reitera que a la luz de la normativa citada se deberá adelantar el proceso contravencional de cara a la comisión de infracciones a las normas de tránsito, surtiendo el procedimiento establecido en los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito, y de conformidad con el pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia T-616/06 del 03 de agosto de 2006, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araujo Rentería, se deben desarrollar las siguientes etapas:

«Audiencia de presentación del inculpado

La ley le otorga al presunto infractor diversas oportunidades para presentarse ante las autoridades de tránsito, la primera dentro de los tres días siguientes a la imposición del comparendo, término que debe ser anunciado en la citada orden y, la segunda, que rige en aquellos eventos en que el contraventor no comparece sin justa causa en el tiempo anteriormente señalado, caso en el cual deberá hacerlo dentro de los diez días siguientes a la fecha de la presunta infracción.

La presentación del inculpado tiene por objeto su manifestación de aceptación o negación de los hechos que dieron lugar a su requerimiento y, en caso de ser necesario, disponer fecha y hora para la celebración de audiencia pública, en la que aquel podrá efectuar sus descargos y explicaciones, lo mismo que solicitar las pruebas que estime convenientes a su defensa.

[...]

Ahora bien, el presunto infractor puede comparecer o no: En caso de presentarse, como ya se dijo, bien puede aceptar los hechos y pagar la sanción por la infracción cometida o, por el contrario, negar los mismos, evento en el



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20221340939761



18-08-2022

cual el inspector de tránsito deberá notificar al presunto contraventor la fecha y hora en la cual tendrá lugar la audiencia pública que sigue.

Finalmente, si el presunto contraventor desatiende la carga impuesta por la ley, y comunicada a través del comparendo, consistente en presentarse ante las autoridades de tránsito, deberá asumir las consecuencias negativas que se deriven de su inobservancia, entre otras, que la multa será aumentada hasta el doble de su valor, y que el proceso seguirá su curso hacia la celebración de la audiencia de fallo, y si es del caso, la imposición de la sanción correlativa a la infracción realizada.

Audiencia de pruebas y alegatos.

De acuerdo con lo expresado, una vez se presenta el inculpado ante la autoridad competente, atendiendo la orden de comparendo impuesta, haciendo manifiesta su oposición a los hechos que se le imputan, se fijará fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, decisión que debe ser debidamente notificada en estrados, para darle a aquel la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, participando en su desarrollo con sus consideraciones del caso y con la solicitud de las pruebas que les sirven de sustento.

Es ésta, también, la oportunidad para que el inspector de la causa decrete oficiosamente la práctica de las pruebas conducentes para establecer, con certeza, los hechos relevantes de la litis y la configuración, o no, a partir de éstos, de la infracción que se investiga.

Audiencia de fallo

Una vez practicadas las pruebas decretadas, el inspector de la causa deberá constituirse en audiencia pública para, con base en la valoración del material probatorio recopilado en el proceso, dictar una resolución motivada sobre la responsabilidad contravencional del inculpado, imponiendo las sanciones a que haya lugar conforme con lo dispuesto en los artículos del C.N.T.T. pertinentes.

En esta etapa, el inculpado podrá interponer los recursos procedentes contra lo dispuesto en su contra, los cuales deberá formular y sustentar oralmente antes de finalizada la audiencia [...]

Frente a los interrogantes 1º, 2º, 3º (respecto de la aplicación de disposiciones del Código de Procedimiento Penal), 4º y 5º.

Respecto de este bloque de interrogantes, es preciso señalar que en virtud del artículo 1 del Decreto 087 de 2011 el Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos



Para contestar cite:

Radicado MT No.: 20221340939761



18-08-2022

y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo por consiguiente, no es la autoridad competente para pronunciarse sobre la aplicación de las disposiciones en materia penal.

En los anteriores términos se absuelve de forma abstracta el objeto de consulta, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 14 y 19 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, y tiene el alcance de que trata el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, en consecuencia, se itera, no son de obligatorio cumplimiento ni tienen efectos vinculantes.

Atentamente,

ANDREA BEATRIZ ROZO MUÑOZ
Jefe Oficina Asesora de Jurídica (E)

Elaboró: Rafael Omar Quintero Casallas - Abogado Grupo Conceptos y Apoyo Legal
Revisó: Andrea Beatriz Roza Muñoz - Coordinadora Grupo Conceptos y Apoyo Legal