



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA

CONSEJERO PONENTE: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

Bogotá, D.C, diecisiete (17) de julio de dos mil veinticinco (2025)

Radicación núm.: 11001 03 24 000 2015 00567 00

Actores: Mauricio Barón Pinilla y otros¹

Demandado: Ministerio de Transporte

Tesis: Las circulares demandadas permiten a las autoridades de tránsito imponer la infracción prevista por falta de la revisión técnico-mecánica a cualquier vehículo que se encuentre o no en circulación, mediante el uso de los datos contenidos en la plataforma en concesión del RUNT.

Son nulas, por falta de competencia, las circulares por medio de las cuales el Ministerio de Transporte impartió instrucciones a los alcaldes, gobernadores y organismos de tránsito sobre las obligaciones relacionadas con el seguro obligatorio y la revisión técnico-mecánica, que permiten imponer, mediante el uso de los datos contenidos en la plataforma en concesión del RUNT, la infracción prevista por falta de la revisión técnico-mecánica a los vehículos que no se encuentren en circulación.

No es cierto que los actos demandados fijen el término o plazo dentro del cual se debe efectuar la revisión técnico-mecánica.

NULIDAD – ÚNICA INSTANCIA

La Sala procede a decidir la demanda instaurada en ejercicio del medio de control de nulidad por los señores Mauricio Barón Pinilla, Edwin Gelacio Rodríguez y Jovanny Rodríguez Gelacio en contra de las Circulares 20134200330511 de 12 de septiembre de 2013, *“Obligaciones legales en relación del control de las revisiones*

¹ Edwin Gelacio Rodríguez y Jovanny Rodríguez Gelacio.



obligatorias para vehículos de servicio público y particular, revisión preventiva y mantenimiento preventivo de vehículos de servicio público”, 20144000135701 de 6 de mayo de 2014, “Controles al deber de portar el seguro obligatorio y realizar la revisión técnico mecánica”, y 20144000213141 de 17 de junio de 2014, “Comparendos por condiciones técnico-mecánicas y SOAT”, expedidas por la Dirección de Tránsito y Transporte del Ministerio de Transporte.

I. LA DEMANDA

1.1. Pretensiones

Figuran como pretensiones las siguientes:

“PRIMERO: Que mediante la prosperidad de la Acción de SIMPLE NULIDAD se declare **NULA** la Resolución 20134200330511 de Septiembre de 2013, expedida por el Ministerio de Transporte que buscaba la imposición de comparendos por NO realizar la Revisión Técnico Mecánica en el plazo Legal establecido, ya que NI la Ley 769 de 2000 NI la Ley 1383 de 2010 NUNCA establecieron un plazo legal, y que si bien es cierto hay unas fechas, estas tenían como fin la implementación de los C.D.A. y plataforma RUNT, está llamada la declaratoria por SIMPLE NULIDAD por desbordar el alcance de la Ley, y NO garantizar la separación de poderes.

SEGUNDO: Que mediante la prosperidad de la Acción de SIMPLE NULIDAD se declare **NULA** las Resolución 20144000135701 de Mayo de 2014 del MINTRANSPORTE que buscaba la imposición de comparendos por NO realizar la Revisión Técnico Mecánica en el plazo Legal establecido, ya que la Ley 769 de 2000 NI la Ley 1383 de 2010 NUNCA establecieron un plazo legal, y que si bien es cierto hay unas fechas, estas tenían como fin la implementación de los C.D.A. y plataforma RUNT, está llamada la declaratoria por SIMPLE NULIDAD por desbordar el alcance de la Ley, y NO garantizar la separación de poderes.

TERCERA: Que mediante la prosperidad de la Acción de SIMPLE NULIDAD se declare **NULA** las Resolución 20144000213141 de Junio de 2014, por la imposición de comparendos por NO realizar la Revisión Técnico Mecánica en el plazo Legal establecido, ya que NI la Ley 769 de 2000 NI la Ley 1383 de 2010 NUNCA establecieron un plazo legal, y que si bien es cierto hay unas fechas, estas tenían como fin la implementación de los C.D.A. y plataforma RUNT, ésta llamada la declaratoria por SIMPLE NULIDAD por desbordar el alcance de la Ley, y NO garantizar la separación de poderes.

CUARTO: Como consecuencia de lo anterior, se le ordene a las autoridades que proferieron las Resoluciones 20134200330511 de Septiembre de 2013, 20144000135701 de Mayo de 2014 y 20144000213141 de Junio de 2014, y desaparezcan del orden jurídico por NO estar acorde a los principios, valores legales y reglas de la Constitución Política como justicia, equidad, igualdad y sostenibilidad fiscal, tomando como base los lineamientos del Estado, que



*atienda la realidad fáctica de el porque cada Propietario o tenedor de vehículos NO transita por el territorio nacional, Ni genera fuentes móviles de Contaminación con su Vehículo. **Al unísono** Las autoridades dicen que la persona que figura en la licencia de tránsito debe revisar su carro cada año si han pasado seis después de recibir las placas, pero resulta que la **LICENCIA ES DE TRÁNSITO, Y SI NO ESTÁ EJERCIENDO ESE DERECHO, PUES NO INFRINGE LA LEY***"

QUINTA: Se declaren **NULAS** las Resoluciones 20134200330511 de septiembre de 2013, 20144000135701 de mayo de 2014 y 20144000213141 de junio de 2014, por el desconocimiento de los derechos de audiencia y defensa, toda vez que la base de datos RUNT, no es el medio idóneo ni legal por definición para dar inicio a un proceso sancionatorio y por ende la facultad de expedir comprendo (Sic)qe electrónico. De otro lado NI la Ley NI en Ninguna normatividad, se establecieron los contrapesos de todo sistema equilibrado, ya que No hay salvedades, No hay subrogados, No hay justificación que satisfaga de "Forma Suficiente", ello en un Estado autoritario.². (Negrita del texto original).

1.2. Los actos cuestionados³

A continuación, se transcribirán los actos acusados, de la siguiente manera:

**"Radicado MT No.: 20134200330511
12-09-2013**

Bogotá, 12-09-2013

Señores:

ALCALDES MUNICIPALES, GOBERNADORES, ORGANISMOS DE TRÁNSITO, EMPRESAS DE TRANSPORTE PÚBLICO Y CENTROS DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTOR.

Asunto: Obligaciones legales en relación del control de las (sic) revisión obligatoria para vehículos de servicio público y particular, revisión preventiva y mantenimiento preventivo de vehículos de servicio público.

Respetados Mandatarios y Representantes legales:

El control por parte de las autoridades de tránsito y transporte en relación con la revisión técnico-mecánica y el mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos de servicio público ha sido poco efectivo. Pese a ser de los llamados a exigir el cumplimiento de la variedad de disposiciones normativas vigentes, el Ministerio de Transporte ha encontrado que crece el porcentaje de vehículos que según su fecha de registro inicial deben someterse a revisión técnico-mecánica obligatoria y no se están aplicando las sanciones contempladas en el Código Nacional de Tránsito.

² Visible en el expediente digitalizado que obra en el índice núm. 47 de Samai. La transcripción de las pretensiones se presenta con los posibles errores que contiene el texto original de la demanda.

³ La transcripción de los actos cuestionados se presenta con los posibles errores que contiene el texto original de las circulares atacadas.



En algunos casos más preocupantes, se observa que es fácil para la autoridad determinar que un certificado fue expedido sin haberse realizado la revisión, o que salta a la vista que a pesar de portar el certificado, el vehículo no cumple con las mínimas condiciones de seguridad y las autoridades permanecen inmóviles, sin ejercer las respectivas facultades y competencias.

Según nuestros registros, incluso en regiones apartadas donde es poco probable que un vehículo pueda realizar grandes desplazamientos para efectos de realizar las revisiones (Chocó, Amazonas, San José del Guaviare y San Andrés, por citar algunos ejemplos), se da validez a certificados expedidos en el otro extremo del país. Allí los Centros de Diagnóstico que se han habilitado para prestar el servicio han tenido que cerrar sus puertas, a causa del escaso control por parte de las autoridades, pues se generó la costumbre del incumplimiento.

El perjuicio sucede en varias (sic) sentidos: no se cumple el deber legal de realizar la revisión obligatoria en los plazos establecidos, no se realiza el control sobre emisiones contaminantes, se pone en riesgo la vida de los ciudadanos cualquiera que sea su rol (sic) en la vía, incluyendo a los usuarios de transporte público y cada día que pasa sin la imposición de las sanciones de índole pecuniario, se dejan de percibir recursos importantes con destinación exclusiva para la inversión en planes y proyectos para la seguridad vial.

Por las razones expuestas, con el objeto de convocarlos al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la revisión técnico mecánica obligatoria de todos los vehículos que transitan por las vías públicas y sobre el mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos que prestan el servicio de transporte público de personas, por el reciente pronunciamiento del Consejo de Estado y con el ánimo de establecer una herramienta de trabajo para las autoridades locales a continuación se fijan directrices en relación con la revisión técnico-mecánica obligatoria y el mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos de servicio público.

A. Obligaciones por parte de las autoridades respecto de todos los vehículos:

1. Las autoridades de Transporte y Tránsito están en la Obligación de dar cumplimiento al Código Nacional de Tránsito, por ello, es su deber exigir la realización de la revisión técnico-mecánica que deben realizarse en los Centros Habilitados por el Ministerio de Transporte, como mínimo en los plazos fijados por la Ley, además en todo momento deben verificar el estado de los vehículos.

2. El control operativo del cumplimiento de las normas de transporte y tránsito no es optativo, es una obligación legal de las autoridades, que garantiza la protección del medio ambiente, de los actores en la vía, de los usuarios del servicio de transporte, y reduce el riesgo de accidentalidad.

3. La orden de comparecer (comparendo) por incumplimiento de la obligación de realizar la revisión técnico-mecánica obligatoria dentro del plazo legal, puede producirse como resultado una prueba técnica o tecnológica, es decir de la consulta en el sistema RUNT. Por ello si vencido el plazo legal para la realización de la revisión obligatoria, o para la adquisición del seguro obligatorio, no se evidencia el cumplimiento de estas obligaciones en el Sistema RUNT, es posible iniciar el proceso contravencional expidiendo el comparendo por parte del organismo de tránsito en donde figura su registro y continuar con el proceso



contravencional, lo anterior por cuanto la herramienta tecnológica permite verificar si se ha cumplido o no, con una u otro deber legal.

4. Las autoridades de tránsito y transporte deben dar curso a los procesos administrativos sancionatorios de tránsito y de transporte, evitando la producción de los fenómenos de caducidad y prescripción, cumpliendo con las etapas de los procesos respectivos.

5. Las autoridades de Transporte y Tránsito deben verificar la realización de la revisión técnico-mecánica y corroborar que el certificado sea expedido por un centro de diagnóstico habilitado y acreditado para realizar la revisión.

6. La autoridad facultada para imponer sanciones en materia de tránsito, es el funcionario responsable dentro de la estructura de funcionamiento del Organismo de Tránsito competente.

7. La actividad de los Centros de Diagnóstico está limitada a las normas reglamentarias vigentes, ninguna de las cuales limita la prestación del servicio más allá de la acreditación concedida por el Organismo Nacional de Acreditación, el cual no discrimina respecto del tipo de servicio (particular, público, oficial, etc.), ni respecto de la modalidad a la que esté vinculado o radio de acción. Por ello, para efectos de la expedición de la tarjeta de operación, la autoridad no puede circunscribir u ordenar que los vehículos de servicio público de su jurisdicción, acudan a un determinado Centro de Diagnóstico. La escogencia de uno u otro corresponde a la empresa de transporte, que también puede determinar que lo hace en más de un centro.

B. Obligaciones por parte de las autoridades respecto de los vehículos de servicio público:

1. Para los vehículos de servicio público, además de las revisiones obligatorias, las empresas deben contar con su propio programa de revisión y mantenimiento preventivo para los equipos con los cuales presta el servicio de transporte. La continuidad del programa es una de las condiciones determinantes para la verificación del mantenimiento de las condiciones que dieron origen al acto administrativo de habilitación.

2. Para el proceso sancionatorio en materia de Transporte, la autoridad de transporte local o su delegado son competentes para sancionar las conductas cometidas por las empresas y los vehículos a los cuales otorgó habilitación y tarjeta de operación. La Superintendencia de Puertos y Transporte es la autoridad con competencia para conocer del incumplimiento de las disposiciones legales incumplidas por las empresas y los vehículos de radio de acción nacional, es decir por las empresas y vehículos que el Ministerio de Transporte otorgó habilitación y tarjeta de operación a través de las Direcciones Territoriales a la Subdirección de Transporte, según el caso. En consecuencia el informe de infracciones a las normas de transporte de las infracciones de transporte

3. La revisión técnico mecánica obligatoria de los vehículos de servicio público debe realizase (sic) directamente por la empresa de transporte vinculadora, a través del Centro de Diagnóstico Automotor Autorizado que seleccione para el efecto, con cargo al propietario del vehículo.

4. Las empresas de transporte terrestre automotor de pasajeros son las responsables de realizar directamente el mantenimiento preventivo de los



vehículos vinculados a su parque automotor a través de un centro especializado y con cargo al propietario del vehículo.

5. Los vehículos de servicio público deben ser sometidos a mantenimiento preventivo y correctivo:

a. El mantenimiento preventivo es la serie de intervenciones y reparaciones realizadas al vehículo con la finalidad de anticipar fallas o desperfectos y no puede entenderse por mantenimiento preventivo las actividades de revisión o inspección, con una periodicidad mínima de dos (2) meses, el control debe realizarse llevando una ficha de mantenimiento.

b. El mantenimiento correctivo es aquel que se ejecuta en cualquier momento al vehículo y ante la evidencia de una falla en cualquiera de sus componentes.

6. Los establecimientos educativos, que prestan el servicio de transporte privado escolar deben dar cumplimiento a las obligaciones de realizar el mantenimiento preventivo y correctivo con los cuales transporta a los escolares.

7. Conforme a lo manifestado en la circular 20094220040291 expedida por la Dirección de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transporte en relación con las "Revisiones Preventivas", para demostrar el cumplimiento de sus programas de revisión y mantenimiento preventivo las empresas de servicio público de transporte pueden apoyarse en los Centros de Diagnóstico Automotor, habilitados por el Ministerio de Transporte, los cuales además de efectuar las revisiones periódicas obligatorias de las condiciones técnico-mecánicas y de gases de los vehículos automotores, están en capacidad también de ofrecer este servicio de revisión del parque de vehículos que constituyen el equipo de las empresas para verificar su estado y de esta manera demostrar la efectividad de sus programas de revisión y mantenimiento preventivo

C. Sentencia de fecha 26 de junio de 2013:

Aunque el Demandante pretendió que se declarará la nulidad de los artículos 4, 5, 6, numerales d), F), arts. 11, 12, 13, 30 tabla 2, Art. 31 y Anexo 2.1, de la resolución 3500 de 2005, expedida por el Ministerio de Transporte y Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y sus modificatorios. Mediante Sentencia de fecha 26 de junio de 2013, del honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, con ponencia del Magistrado Guillermo Vargas Ayala, radicación 11001 03 24 000 2008 00335 00, específicamente sobre la prestación del servicio de revisión técnico-mecánica, se declaró la nulidad de los artículos 4, 11 y 12 y parcialmente del artículo 30.

El impacto de la citada sentencia se resume así:

1. Los Centros de Diagnóstico automotor pueden ejercer otras actividades comerciales. Sin embargo, siendo órganos de inspección, dichas actividades no pueden reñir con la independencia e imparcialidad de la revisión.

2. Se mantiene la obligación del cumplimiento de las condiciones fijadas por los Ministerios de Transporte y Ambiente, para efectos de obtener la habilitación como Centro de Diagnóstico Automotor, no es posible que la revisión técnico-mecánica se realice en talleres de mecánica, sin habilitación por parte del Ministerio de Transporte.

3. Los Centros de Diagnóstico deben mantener la Acreditación del Organismo Nacional de Acreditación.



4. La Superintendencia de Puertos y Transporte es la encargada de ejercer la Vigilancia y control a los Centros de Diagnóstico, aunque las causales de cancelación y suspensión de los Centros solo pueden determinarse a través de una Ley, en cualquier tiempo se puede verificar que los Centros de Diagnóstico cumplen con las condiciones que dieron origen al otorgamiento de la habilitación.

5. La Primera revisión técnico-mecánica para motocicletas y vehículos similares, debe realizarse una vez se cumplan dos años contados a partir de su registro inicial o matrícula y los siguientes cada año.

D. Normas relevantes

Conforme a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 2° de la Constitución Política de Colombia, “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Así mismo en relación con la seguridad de los usuarios de transporte público, el literal “e” del artículo 2° de la Ley 105 de 1993, establece que “La seguridad de las personas constituye una prioridad del Sistema y del Sector Transporte”.

Ley 336 de 1996, señala en sus artículos 16 y 18 que la prestación del servicio público de transporte estará sujeta a la habilitación y a la expedición de un permiso o a la celebración de un contrato de concesión u operación, según que se trate de rutas, horarios o frecuencias de despacho o áreas de operación, servicios especiales de transporte...”. Y que el permiso para prestar el servicio público de transporte es revocable e intransferible, y obliga a su beneficiario a cumplir lo autorizado bajo las condiciones con él establecidas”.

Por su parte, todos los decretos reglamentarios de la prestación del servicio de transporte público, determinan como condición para obtener la respectiva habilitación para operar, que el representante legal certifique la existencia de programas de revisión y mantenimiento preventivo, que desarrollará la empresa para los equipos con los cuales prestará el servicio.

Adicionalmente, la Resolución 315 de 2013, aclarada por la Resolución 378 de 2013, tuvo como objeto adoptar medidas para garantizar la seguridad en el transporte público terrestre automotor y se dictan otras disposiciones, cuya aplicación se extiende a todas las modalidades del transporte de pasajeros y en todos los radios de acción para la prestación del servicio. Señalando la obligación de las empresas de transporte respecto de la revisión técnico-mecánica obligatoria de los vehículos vinculados y el mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos.

Artículo 28 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 8° de la Ley 1383 de 2010, establece que:

“.....Para que un vehículo pueda transitar por el Territorio Nacional, debe garantizar como mínimo un perfecto funcionamiento de frenos, del sistema de dirección, del sistema de suspensión, del sistema de señales visuales y audibles permitidas y del sistema de escape de gases; y demostrar un estado adecuado de llantas, el conjunto de vidrios de seguridad y de los espejos y cumplir con las normas de emisiones contaminantes que establezcan las autoridades ambientales. (...)”



Artículo 50 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 10 de la Ley 1383 de 2010, señala que:

“(…) Por razones de seguridad vial y de protección al ambiente, el propietario o tenedor del vehículo de placas nacionales o extranjeras, que transite por el territorio nacional, tendrá la obligación de mantenerlo en óptimas condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad.”

Artículo 51 de la Ley Ibidem, modificado por el artículo 11 de la Ley 1383 de 2010 y por el artículo 201 del Decreto 2019 de 2010, por regla general establece que:

“(…) todos los vehículos automotores, deben someterse anualmente a revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes.

La revisión estará destinada a verificar:

- a) El adecuado estado de la carrocería.*
- b) Niveles de emisión de gases y elementos contaminantes acordes con la legislación vigente sobre la materia.*
- c) El buen funcionamiento del sistema mecánico.*
- d) Funcionamiento adecuado del sistema eléctrico y del conjunto óptico.*
- e) Eficiencia del sistema de combustión interno.*
- f) Elementos de seguridad.*
- g) Buen estado del sistema de frenos constatando, especialmente, en el caso en que este opere con aire, que no emita señales acústicas por encima de los niveles permitidos.*
- h) Las llantas del vehículo.*
- i) Del funcionamiento de los sistemas y elementos de emergencia.*
- j) Del buen funcionamiento de los dispositivos utilizados para el cobro en la prestación del servicio público”*

Artículo 52 de la misma Ley, modificado por el artículo 12 de la Ley 1383 de 2010 y por el artículo 202 del Decreto 019 de 2010, dispone que:

“(…) Los vehículos nuevos de servicio particular diferentes de motocicletas y similares se someterán a la primera revisión técnico – mecánica y de emisiones contaminantes a partir del sexto (6°) año contado a partir de la fecha de su matrícula. Los vehículos nuevos de servicio público, así como motocicletas y similares, se someterán a la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes al cumplir dos (2) años contados a partir de su fecha de matrícula.

Parágrafo. Los vehículos automotores de placas extranjeras que ingresen temporalmente y hasta por tres (3) meses al país, no requerirán la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes.”

Artículo 53 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 13 de la Ley 1383 de 2010, modificado por el artículo 203 del Decreto 019 de 2010, señala que:

“(…) La revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes se realizará en centros de diagnóstico automotor, legalmente constituidos, que posean las condiciones que determinen los reglamentos emitidos por el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo de sus competencias. El Ministerio de Transporte habilitará dichos centros, según la reglamentación que para tal efecto expida.



Los resultados de la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, serán consignados en un documento uniforme cuyas características determinará el Ministerio de Transporte. Para la revisión del vehículo automotor, se requerirá únicamente la presentación de la licencia de tránsito y el correspondiente seguro obligatorio.

Parágrafo. Quien no porte dicho documento incurrirá en las sanciones previstas en la ley. Para todos los efectos legales éste será considerado como documento público."

Artículo 54 de la Ley Ibidem, modificado por el artículo 14 de la Ley 1383 de 2010, determina que:

"(...) Los Centros de diagnóstico automotor llevarán un registro computarizado de los resultados de las revisiones técnico-mecánicas y de emisiones contaminantes de cada vehículo, incluso de los que no la aprueben."

El artículo 131 de la precitada Ley, modificado por el artículo 28 de la Ley 1383 de 2010 establece:

"Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así:

(...)

C. Será sancionado con multa equivalente a quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes (SMLDV) el conductor y/o propietario de un vehículo de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

(...)

*C.35 No **realizar** la revisión técnico-mecánica en el plazo legal establecido o cuando el vehículo **no se encuentre** en adecuadas condiciones técnico-mecánicas o de emisiones contaminantes, aun cuando porte los certificados correspondientes, además el vehículo será inmovilizado."*

Con base en las facultades otorgadas por la Ley, los Ministerios de Transporte y de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedieron la Resolución 3500 de 2500, y las Resoluciones 2200 de 2006, 5600 de 2006, 5624 de 2006, 5975 de 2006, 015 de 2007, la Resolución 4062 de 2007, Resolución 4606 de 2007 y 5880 de 2007, que fijan las condiciones para la prestación del servicio de los CDAs y los requisitos para obtener la respectiva habilitación y han establecido medidas respecto de la revisión de los vehículos.

Cordialmente,

*AYDA LUCY OSPINA ARIAS
Directora de Transporte y Tránsito*

**Radicado MT No.: 20144000135701
06-05-2014**

Bogotá, 06-05-2014

Señores:

**ALCALDES MUNICIPALES, GOBERNADORES, ORGANISMOS DE TRÁNSITO**

ASUNTO: Controles al deber de portar el seguro obligatorio y realizar la revisión técnico mecánica

Respetados Mandatarios y Representantes legales:

Dando cumplimiento a las funciones asumidas por esta Dirección, establecidas en el Decreto 087 de 2010, especialmente lo establecido en el artículo 14 numeral 14.3, a continuación, me permito impartir unas instrucciones:

Uno de los factores que deben controlarse para evitar la ocurrencia de accidentalidad, es el estado de los vehículos, pues si bien se requiere la concientización de los conductores para el cumplimiento de las normas de tránsito, el respeto a las señales de tránsito como por ejemplo las señales de velocidades máximas, entre otras, también es necesario garantizar que los vehículos se encuentren en perfectas condiciones técnico mecánicas para transitar, por ello se implementó la obligación de someterlos a las revisiones obligatorias, con el fin de que un tercero acreditado para ello, evalúe si el vehículo es apto para transitar, y no menos importante es la necesidad de contar de que todos los vehículos porten el seguro obligatorio (SOAT), ya que es el mecanismo establecido que garantiza la atención de las personas heridas en accidentes de tránsito.

Por tal razón, se expidió la Circular 20134200330511 del 12 de septiembre de 2013, donde se les recordó que, en su calidad de autoridades de tránsito, deben velar porque los vehículos que transitan en su ciudad estén en perfectas condiciones técnico mecánicas, y ello se logra realizando controles donde se verifique no solo el cumplimiento de las obligación (sic) legal de efectuar la revisión técnico mecánica periódicamente, sino verificando en vía las condiciones de los vehículos.

En la mencionada comunicación se les señaló que es obligación de las autoridades de tránsito, exigir que los vehículos se sometan a la revisión técnico mecánica, que porten el respectivo certificado vigente, así como también es obligación de las autoridades, la aplicación de las sanciones contempladas en el Código Nacional de Tránsito, ya que el escaso control, pone en riesgo la integridad de los ciudadanos cualquiera que sea su roll (sic) en la vía.

Luego de revisar nuevamente los datos registrados en el Registro Único Nacional de Tránsito, se concluye que la mitad de los vehículos obligados no son sometidos a la revisión técnico mecánica ni cuentan con el seguro obligatorio (SOAT), por lo que de forma respetuosa insisto en conminarlos para que realicen los controles respectivos, según las competencias otorgadas por la Ley, vale resaltar que además de las revisiones internas, la Contraloría General de la República ha hecho un llamado al Ministerio de Transporte para que promueva entre las autoridades locales el cumplimiento de los deberes de control en cada Jurisdicción.

Al respecto, insisto en dar claridad y directrices, sobre algunos aspectos:

1. Tal como se define en la codificación de las infracciones, pueden sancionarse dos conductas: no realizar la revisión en el plazo previsto y cuando a pesar de portar el certificado, el vehículo no cuenta con condiciones óptimas



técnico mecánicas. Por lo tanto, la orden de comparecer (comparendo), en relación con la revisión técnico mecánica, puede expedirse:

- a. Cuando la revisión no se hizo en el plazo estipulado,
- b. Cuando no se porta el certificado y
- c. Cuando a pesar de portarlo vigente, el vehículo no se encuentra en adecuadas condiciones.

2. De otro lado, debe tenerse en cuenta que la infracción en relación con el seguro obligatorio es “no portar el seguro”.

3. Por lo tanto, los invitamos a implementar acciones como campañas estratégicas de control e incluso de contemplar la opción de expedir la orden de comparecer (comparendo) para el caso específico de las revisiones técnico mecánicas por incumplimiento de la obligación de realizar la revisión técnico mecánica obligatoria dentro del plazo legal, ya que puede producirse como resultado de la consulta en el sistema RUNT.

Con el ánimo de que inicien las acciones claras y contundentes, adjunto al presente escrito, se les envía el reporte de la información para cada uno de los Organismos de Tránsito, en el que pueden determinarse los vehículos que no cuentan con el seguro obligatorio (SOAT) y los que pese a estar sometidos a revisión técnico mecánica, a la fecha 15 de abril de 2014 no cuentan con la revisión técnico mecánica vigente, según reporte tomado del Sistema RUNT.

Cordialmente,

AYDA LUCY OSPINA ARIAS
Directora de Transporte y Tránsito

Radicado MT No.: 201444000213141 [sic]
17-06-2014

Bogotá, 17-06-2014

Señores:

ALCALDES MUNICIPALES, GOBERNADORES, ORGANISMOS DE TRÁNSITO

ASUNTO: CIRCULAR. Comparendos por condiciones técnico-mecánicas y SOAT.

Respetados Mandatarios y Representantes legales:

Dando cumplimiento a las funciones asumidas por ésta Dirección, establecidas en el Decreto 087 de 2010, especialmente lo establecido en el artículo 14 numeral 143 a continuación me permito impartir las siguientes directrices:

Mediante Circular 20134200330511 del 12 de septiembre de 2013, se les convocó a exigir el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, en relación con la revisión técnico mecánica obligatoria, posteriormente mediante circular 20144000135701 del 6 de mayo de 2014, se insistió en la necesidad de realizar los controles respectivos y se les envió listado de los



vehículos registrados en cada Organismo de Tránsito que no reportan revisión técnico-mecánica y/o SOAT vigente.

Tal como se señaló en las anteriores comunicaciones, no adquirir el seguro obligatorio disminuye la posibilidad de atención inmediata, para personas heridas en accidentes de tránsito, aumentando las secuelas del accidente y la evasión de la revisión técnico-mecánica representa un alto riesgo de accidentalidad.

Teniendo en cuenta que ésta Dirección ha recibido varias solicitudes para que se amplíe el análisis del procedimiento aplicable y hemos observado que aún no se han iniciado los procesos sancionatorios a partir de la información enviada a los Organismos de Tránsito, a continuación se realiza una exposición de los fundamentos jurídicos que soportan la expedición de comparendos, a partir de la información del Registro Nacional de Tránsito, resaltando que la detección de infracciones por medios técnico o tecnológicos, ha disminuido el nivel de confrontación entre el agente de control y el conductor y disminuye el riesgo de corrupción del cuerpo operativo, además de maximizar la operatividad de las autoridades.

1. Calidad de autoridades de tránsito

El artículo 3 del Código Nacional de Tránsito señala:

(...)

2. Procedimientos aplicables:

Mediante de los artículos 135 (modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, 137 del Código Nacional de Tránsito Terrestre y el artículo 86 de la Ley 1450 de 2001, el legislador facultó a las autoridades competentes, para efectuar la contratación del servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, señalando un procedimiento particular de remisión por correo de la infracción y sus soportes, para efectos de su notificación al presunto infractor.

Para su correspondiente análisis, los contenidos legales a se dividirán a continuación en etapas:

ETAPA	CONTENIDO DEL ARTÍCULO
	Artículo 135. Procedimiento. Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo (...)
a). Imposición del comparendo cuando la autoridad de control pueda detener la marcha del vehículo:	"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.
b) Procedimiento especial cuando se	"(...)Para el servicio además se enviará por correo de los tres (3) días hábiles siguientes copia del comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se



<i>imponer comparendo por la conducción de un vehículo de servicio público.</i>	<i>encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia. (...)</i>
<i>c) Notificación del comparendo</i>	<i>"(...) 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. (...)"</i>
<i>d) Posibilidad de contratar medios técnicos para la detección de infracciones y procedimiento para notificación del comparendo que se expide a partir de la prueba obtenida por medios técnicos.</i>	<i>"(...) 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 encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia (...)"</i>
<i>e) Formato del Comparendo</i>	<i>"(...) 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 lo que se la 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. (...)"</i>
<i>e) Entrega del comparendo para que se siga el proceso contravencional</i>	<i>Parágrafo 1°. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.</i> <i>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.</i>
<i>f) Cobro de la multa</i>	<i>Parágrafo 2°. Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas.</i>
<i>g) Actuación especial Para infracciones detectadas por</i>	<i>Artículo 137. "(...) En los casos en que la infracción fuere detectada por medios que permitan comprobar la identidad <u>del vehículo</u> o del conductor el comparendo se remitirá a la dirección registrada del <u>último propietario del</u></i>

medios técnicos o tecnológicos	<u>vehículo</u>. La actuación se adelantará en la forma prevista en el artículo precedente con un plazo adicional de seis (6) días hábiles contados a partir del recibo de la comunicación respectiva, para lo cual deberá disponerse de la prueba de la infracción como anexo necesario del comparendo (...)" Artículo 86. "(...) En los eventos en que se empleen medios técnicos o tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito o transporte, las autoridades competentes deberán vincular al trámite contravencional o procedimiento administrativo sancionatorio, al propietario del vehículo, de acuerdo con lo establecido en el Código Nacional de Tránsito. (...)")
--------------------------------	--

Con lo anterior queda claro que el legislador previó la detección de infracciones a las normas de tránsito a través de la forma tradicional (en la vía), generando la orden de comparecer al conductor y la otra, a través de medios técnicos o tecnológicos que permitan evidenciar la trasgresión a una norma de tránsito.

El mismo Código en los artículos 42, 51 y 52, contempla la obligación de amparar el vehículo con un seguro obligatorio SOAT y de realizar la revisión técnico-mecánica, adicionalmente en virtud del artículo 8 el Ministerio de Transporte desarrolló y ha puesta en marcha el Registro Único Nacional de Tránsito, que es el único medio idóneo para la expedición del certificado de revisión técnico-mecánica y la única forma de comprobación oficial de que un vehículo se encuentra amparado por un SOAT.

Por esta razón, resulta suficiente prueba la inexistencia del certificado de revisión técnico-mecánica cargado en el RUNT para dar inicio a un proceso sancionatorio, a través de la expedición del comparendo y si el citado no presenta suficientes descargos, proceder a la imposición de la multa.

Así mismo, la inexistencia del SOAT cargado en el mismo registro acompañado de una prueba tecnológica que evidencia que el vehículo se desplaza por las vías públicas puede dar inicio al proceso contravencional derivado de la circulación sin SOAT.

3. Utilización de ayudas técnicas como prueba de la ocurrencia de una infracción a las normas de tránsito.

El uso de tecnología por parte las autoridades públicas para facilitar el cumplimiento de sus funciones, entre las que se encuentra el control del cumplimiento de las normas de tránsito, se encuentra entre otras normas, en el artículo 230 de la Ley 1450 de 2001, el cual establece que todas las entidades de la Administración Pública deberán adelantar las acciones señaladas en la Estrategia de Gobierno en línea, liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a través del cumplimiento de los criterios que éste establezca, el mismo artículo determina como acciones prioritarias la prestación del trámites y servicios en línea.

Por su parte, la Ley 1437 de 2011, por la cual se expidió el Código de Procedimientos Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señaló en su artículo 3 que las actuaciones administrativas se desarrollarán entre otros, con arreglo a los principios del, eficacia, economía y celeridad.

La misma norma establece que en virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y para el



efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales o que generen retardo, en virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos y en virtud del principio de celeridad, incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Por su parte, el artículo 4 del Decreto Ley 019 de 2012, hace referencia al uso de medios electrónicos como elemento necesario en la optimización de los trámites ante la Administración Pública y establece que “las autoridades deben incentivar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones a efectos de que los procesos administrativos se adelanten con diligencia dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas”.

4. Jurisprudencia relacionada

Respecto de las infracciones de tránsito detectadas por medios técnicos y/o tecnológicos, la Honorable Corte Constitucional en Sentencias C-530/2003 y C-980/10, refiriéndose precisamente al debido proceso, la Corte destacó que tales medios de prueba son eficaces para estructurar la defensa de quienes sean inculcados erróneamente, razón por la cual debe mantenerse su uso en tales procesos y que estas ayudas tecnológicas pretenden otorgar mayor certeza en el proceso de identificación de vehículos y conductores, lo cual resulta apropiado a fin de restringir al máximo la posibilidad de errores en la determinación de los inculcados e infractores.

5. Configuración de las infracciones por no portar SOAT y por condiciones técnico-mecánicas o carencia del certificado:

a) Transitar sin SOAT. La falta tipificada en el código es “no portar el seguro”, en consecuencia, es posible:

a. La expedición de comparendos que tengan como resultado la sanción de “amonestación”, para que el infractor se vea obligado a asistir al curso y conminado a adquirir el seguro, en caso de que no asista se adelanta el proceso para sancionarlo con multa.

b. Si la autoridad de tránsito cuenta con mecanismos que permitan verificar que el vehículo está rodando y que no tiene cargado un SOAT, es procedente también la imposición del comparendo, pues dada su falta de registro en el RUNT, se debe entender que transita sin portarlo.

B. Por revisión técnico-mecánica: Tal como se define en la codificación de las infracciones, pueden sancionarse dos conductas: a) no realizar la revisión en el plazo previsto y b) cuando a pesar de portar el certificado, el vehículo no cuenta con las condiciones técnicas aptas para su movilización, en consecuencia, la orden de comparecer (comparendo), en relación con la revisión técnico-mecánica, puede expedirse:

a. Cuando la revisión no se hizo en el plazo estipulado

b. Cuando no se porta el certificado y

c. Cuando a pesar de portarlo vigente, el vehículo no se encuentra en adecuadas condiciones.

Por lo anterior, es jurídicamente posible expedir la orden de comparecer comparendo, por incumplimiento de la obligación de realizar la revisión técnico-



mecánica obligatoria dentro del plazo legal, a partir de la prueba de la inexistencia de un certificado cargado al sistema RUNT.

7. Imposición de comparendo sin aplicación de la inmovilización:

La Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-018 de 2004 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa). Señaló que “imponer a un conductor la sanción administrativa complementaria de inmovilización del vehículo no implica sancionarlo dos veces por el mismo hecho.” Pues a su parecer, la “inmovilización es una medida administrativa de carácter sancionatorio, complementaria a la multa, que se impone en los eventos que la autoridad no puede permitir que el vehículo sancionado continúe circulando. (...). Por ejemplo, cuando un conductor realiza un giro prohibido, responde únicamente con el pago de una multa. Pero cuando la infracción consiste en no cumplir con alguno de los requisitos legales existentes para que el vehículo pueda circular o para que el conductor pueda manejar, la multa es una medida que ofrece una sanción insuficiente. Si la autoridad competente no inmoviliza el vehículo luego de imponer la multa y le permite al conductor continuar su camino, estaría autorizándolo a seguir cometiendo el comportamiento por el cual lo sancionó.”

Ahora bien, cuando la infracción es detectada por medios técnicos o tecnológicos es imposible materialmente imponer la sanción de inmovilización del vehículo, la cual conforme a los postulados del CNT y de la sentencia anteriormente citada es “una medida administrativa de carácter sancionatorio, complementarias a la multa”, recordemos que la inmovilización no es una sanción que se imponga como principal o única sino que es accesoria a la sanción de multa.

Por lo expuesto, podemos colegir que dado su carácter de accesoria o complementaria, la inmovilización le sirve a la autoridad de control como medida adicional, extra o agregada a la infracción principal, sin embargo, su falta de aplicación no afecta la imposición de la sanción principal, es decir la multa por cuanto es imposible materialmente que se realice la retención del vehículo.

CONCLUSIONES

1. El uso de ayudas técnicas, para la captura de pruebas, tiene amplio sustento legal, no solo en el Código Nacional de Tránsito, sino en las normas que rigen en general la actuación administrativa, así como en pronunciamientos jurisprudenciales.

2. La utilización de medios técnicos y tecnológicos para la detección y/o captura de pruebas para determinar las infracciones de tránsito, entre las que se encuentra la utilización de la información cargada en el Registro Único Nacional de Tránsito, es un medio idóneo para el ejercicio del control por parte de las autoridades de Tránsito y la consecuente imposición de sanciones.

3. En la detección por medios técnicos o tecnológicos siempre existe una prueba documentada, que debe ser conocida y evaluada por la autoridad competente y que además el implicado puede controvertir plenamente, con ello se garantiza el cumplimiento del debido proceso y el ejercicio de la defensa.

2. (sic) En estos casos la valoración de las pruebas aportadas por la autoridad de control y de los aportados por el implicado, no requieren que un agente de tránsito perciba la infracción en la vía, pues resulta clara la inexistencia de un certificado de revisión y de un SOAT en el Registro Único Nacional de Tránsito.



3. En materia sancionatoria de tipo administrativo o policivo, todos los medios de prueba son válidos y ya existe una disposición de rango legal, que obliga el aporte de “pruebas objetivas que sustenten el informe a la infracción”.

4. La inmovilización es una sanción accesorio o complementaria, por lo tanto, cuando es imposible realizarla la sanción principal no pierde validez.

Por todo lo anterior, les reitero que es deber de las autoridades adelantar todos los esfuerzos administrativos para ejercer el control y dar cumplimiento a las disposiciones legales antes señaladas a través de la generación de comparendos, con fundamento en la inexistencia de un certificado de revisión técnico-mecánica e iniciar controles especificaos (sic) para detectar si los vehículos que no tienen cargados un SOAT en el Registro Único Nacional de Tránsito están circulando (Información que fue enviada por esta dirección a cada Organismo de Tránsito).

Cordialmente,

AYDA LUCY OSPINA ARIAS
Directora de Tránsito y Transporte.”⁴.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

1.3.1. La parte actora, sin plantear un acápite que denominara normas violadas y concepto de la violación, de forma directa procedió a formular los cargos que se sintetizan a continuación.

Como fundamentos fácticos expusieron que las circulares atacadas fueron expedidas con el fin de que sirvan como marco legal a la contravención C-35 contenida en la Ley 1383 de 2010, para que puedan usar los datos contenidos en la plataforma RUNT y hacer cruce de datos entre plataformas de tránsito a nivel nacional y así poder cotejar la comisión de infracciones.

Señalaron que las facultades otorgadas invocan la presunción que los propietarios o los poseedores de los rodantes no han practicado la revisión técnico-mecánica dentro de los plazos legalmente establecidos.

Manifestaron que el referente legal invocado es inexistente en la Ley 769 de 2002 y la Ley 1383 de 2010 y que el plazo legal impuesto por las circulares viola el

⁴ *Ibidem.*



principio de separación de poderes ya que no tiene origen en el Congreso de la República.

Reiteraron que, al no estar contenido en la Ley 769 de 2002 y la Ley 1383 de 2010, el plazo carece de sustento y por ello las circulares deben ser declaradas nulas.

Expusieron que el legislador empleó el verbo “transitar” y no habló de “no realizar”; por tanto, esta infracción no puede ser tipificada mediante el cruce de datos de las plataformas sin la verificación de fuente móvil contaminante, o sea el vehículo transitando por el territorio nacional. Por lo anterior concluyó que solo se puede sancionar cuando el vehículo circule o transite sin la revisión técnico-mecánica al día y que el espíritu punitivo de las circulares atacadas es ilegal.

Afirmaron que el plazo que la ley misma incorpora es que los carros particulares deberán realizar la revisión técnico-mecánica y de gases (6) seis años después de expedición de la matrícula y después de este periodo realizarlo cada año, lo cual crea un vacío legal con respecto a los vehículos que ya se encontraban matriculados antes de la vigencia de la ley.

Primer cargo: falta de competencia

Explicaron que no existe concordancia entre las circulares demandadas y las Leyes 769 de 2002 y 1383 de 2010, y declaró que el órgano que las expidió no era competente, siendo redactadas y emitidas en forma irregular, evidenciando que una infracción que debe tener flagrancia “transitando” pueda ser emitida solo inspeccionando la plataforma RUNT. Indicó que no es competencia del Ministerio de Transporte sancionar ya que las multas deben ser emitidas por un agente de tránsito que observe directamente la infracción en el acto, toda vez que el sistema es solo una base de datos de información y no una herramienta para imponer sanciones.

Segundo cargo: expedición irregular

Asimismo, indicaron que los actos atacados fueron expedidos de forma irregular en cuanto hay un intento de modificar la ley de tránsito mediante las circulares, para



sancionar la falta de registro de la revisión técnico-mecánica en la base de datos del RUNT.

Tercero cargo: falsa motivación

Declararon que en las circulares acusadas media una falsa motivación, toda vez que los fundamentos del acto no son reales y que dicha normatividad estableció las condiciones mínimas que deben tener los centros de diagnósticos automotriz para las revisiones técnico-mecánicas y de gases para los vehículos que transiten y dichos plazos fueron en referencia a la implementación y la instalación de los centros de diagnóstico.

Cuarto cargo: desviación de poder

Los actores sostuvieron que las irregularidades advertidas en las circulares cuestionadas beneficiarían a particulares utilizando la base de datos RUNT, causando la desviación de las atribuciones propias de quien las profirió ya que la información contenida en dicha plataforma está garantizada por el artículo 15 de la Constitución Política en lo referente al habeas data, y se estaría violando la cláusula séptima del contrato sobre explotación económica que se hace de los datos contenidos en la base del RUNT. Además, señalaron que, de conformidad con las Leyes 769 de 2002 y 1005 de 2006, los datos contenidos en la plataforma RUNT únicamente pueden ser usados como información estadística y se debe respetar la privacidad y la intimidad de los allí figurantes.

Quinto cargo: desconocimiento de los derechos de audiencia y defensa

Expusieron que la Circular 20144000213141 de junio de 2014 establece en su ordinal d) un procedimiento de notificación de comparendos basado en pruebas obtenidas por medios técnicos que evidencien la infracción, detallando el vehículo, fecha, lugar y hora. Dicha notificación debe enviarse al propietario en un plazo de (3) tres días hábiles, quien estará obligado a pagar la multa, vulnerando el principio de presunción de inocencia, puesto que el uso de la plataforma RUNT no es suficiente evidencia legal de infracción. El verbo rector en las leyes de tránsito es “transitar” y no ha cambiado; por lo tanto, la sanción debe cumplir con el debido



proceso, y cualquier medida punitiva debe ofrecer alternativas que respeten el derecho de los ciudadanos a circular mientras se ajustan a las normas, en lugar de limitar el poder adquisitivo sin dar opciones para regularizarse. Además, que este sistema fue creado para la consulta de información y políticas de movilidad y no garantiza la absoluta confiabilidad.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. El Ministerio de Transporte⁵ contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones de nulidad de la Circulares, atacando la afirmación del demandante según la cual no existen normas que establezcan plazos y periodicidad para realizar la revisión técnico-mecánica de vehículos en el país, ya que este requisito está claramente definido en la Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010 y el Decreto Ley 019 de 2012, que, en su artículo 201, establece que todos los vehículos automotores deben someterse a una revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes de manera anual. Esta revisión incluye verificar el estado de la carrocería, el sistema mecánico, los niveles de emisiones, el sistema eléctrico, los frenos, las llantas y los elementos de seguridad, entre otros aspectos.

Manifestó que el artículo 202 establece la primera revisión para vehículos nuevos (6) seis años después de su matrícula, mientras que los vehículos de servicio público y motocicletas deben realizarla al cumplir (2) dos años desde la fecha de su matrícula.

Argumentó que el punto central del debate jurídico actual es solo una interpretación subjetiva de los demandantes.

Planteó como excepción la ineptitud sustantiva de la demanda señalando que los argumentos expuestos por los demandantes no son claros en los fundamentos de derecho y le falta coherencia entre lo solicitado en las pretensiones y el concepto

⁵ *Ibidem*.



de violación presentado. Asimismo, indicó que el contenido de la demanda no se encuentra ajustado a lo establecido en el artículo 162 del CPACA.

Solicitó que en consecuencia de lo expuesto anteriormente y de la ineptitud de la demanda debe ser expedido un fallo inhibitorio.

Sin embargo, adujo que, sobre lo que se puede inferir de la demanda la ley contiene expresamente la obligación de realizar la revisión técnico-mecánica anual de todos los vehículos que circulan en el país, con lo cual desvirtúa la afirmación según la cual no existe una norma de rango superior que establezca la obligación para los vehículos viejos o usados de efectuar la revisión técnico-mecánica.

Seguidamente expuso que los artículos 8, 9, 53 y 54 de la Ley 769 de 2022 disponen que, para emitir el formato que certifica la realización o actualización de la revisión técnico-mecánica, es necesario que dicha información esté registrada en el sistema RUNT. Esto permite a las autoridades de tránsito verificar el cumplimiento en el sistema, cumpliendo con los requisitos necesarios como medio de prueba para imponer el comparendo.

Resaltó que las circulares acusadas no eliminan el proceso contravencional a que tiene derecho cualquier ciudadano que reciba un comparendo ya que no son una sanción automática.

Explicó que las circulares demandadas no omiten el proceso contravencional establecido en el Código Nacional de Tránsito especialmente en los artículos 136, 137 y 139, por lo que no se puede alegar que haya violación de derechos fundamentales de los ciudadanos.

Adicional a lo anterior, solicitó que se tengan en cuenta los argumentos presentados en la oposición a la medida cautelar, que fue presentada dentro del término correspondiente.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN



En audiencia inicial del 12 de julio de 2019 se les concedió a las partes el término de diez (10) días para alegar de conclusión, lapso dentro del cual el Ministerio Público también podía rendir concepto.

3.1. El Ministerio de Transporte presentó sus alegatos de conclusión⁶ reiterando lo expuesto en la contestación de la demanda y adicionó que, toda vez que el RUNT era una base de datos pública, se usa para verificar si los vehículos cumplen con los requisitos legales, sin que esto implique una violación de la privacidad o del principio de habeas data, dado que la información registrada es pública y solo se relaciona con el estado legal de los vehículos.

Manifestó que las circulares no constituyen actos administrativos que establezcan nuevas obligaciones o sanciones, sino que simplemente aclaran y reiteran las normas existentes para la supervisión y seguridad vial. Argumentó que al emitir un comparendo que se base en sistema RUNT no afecta el derecho de defensa y audiencia de los ciudadanos, ya que la información vehicular en el RUNT no es confidencial.

Finalmente arguyó que no se puede demandar la nulidad de las circulares, ya que no constituyen regulaciones nuevas o autónomas, sino que son directrices que instruyen sobre el uso de datos públicos en el RUNT para el control y seguimiento del cumplimiento de las normas de tránsito y seguridad.

Por último, solicitó que no se accediera a las pretensiones de la demanda o de ser procedente se prohiriera fallo inhibitorio.

3.2. La parte actora alegó de conclusión⁷ reiterando los argumentos expuestos en la demanda.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Agente del Ministerio Público se abstuvo de rendir concepto.

⁶ *Ibidem.*

⁷ *Ibidem.*



V. DECISIÓN

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, la Sala procede a decidir el asunto *sub-lite*, previas las siguientes:

VI. CONSIDERACIONES

6.1. Competencia

De conformidad con lo expuesto en el artículo 237 de la Constitución Política y de lo previsto en los artículos 11, 34 y 36 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, así como de lo expuesto en el artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y del artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 (modificado por el artículo 1º del Acuerdo núm. 434 de 2024) expedido por la Sala Plena de esta Corporación, el Consejo de Estado es competente para conocer del asunto de la referencia.

6.2. Cuestiones previas

6.2.1. Como primer aspecto, la Sala debe indicar que, si bien las circulares tradicionalmente se han considerado como actos orientados a impartir instrucciones para la correcta interpretación o aplicación de las normas, lo cierto es que no se encuentran exentas de control judicial. En efecto, cuando la administración excede la función meramente instructiva y genera disposiciones de obligatorio cumplimiento con la capacidad de afectar derechos o imponer deberes, este tipo de actos se tornan en susceptibles de control judicial.

En el presente caso, la Sala considera que las circulares expedidas por el Ministerio de Transporte no se limitaron a reiterar los parámetros legales, reglamentarios o jurisprudenciales sobre la materia que exponen, ni se circunscribieron a la orientación de los destinatarios. Por el contrario, dichos actos:



1. Ordenan el inicio y culminación de procesos contravencionales, con base en la información extraída del RUNT.
2. Habilitan expresamente a las autoridades de tránsito para imponer sanciones por la sola ausencia del certificado de revisión técnico-mecánica en el RUNT.
3. Y si bien están formalmente dirigidos a autoridades administrativas (alcaldes, gobernadores, organismos de tránsito, empresas transportadoras y CDA), su contenido normativo incide directamente sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos, al establecer los presupuestos para la imposición de comparendos, multas e incluso la inmovilización del vehículo.

Por consiguiente, el conjunto de directrices contenidas en las circulares configura una manifestación unilateral de la voluntad de la administración con efectos jurídicos directos sobre los administrados, en la medida en que condiciona la actuación de las autoridades de tránsito y determina consecuencias sancionatorias inmediatas para los ciudadanos, razón por la cual puede concluirse que tienen naturaleza de acto administrativo en sentido material y, por tanto, son susceptibles de control judicial.

6.2.2. Como segundo punto, la Sala debe señalar que, en la audiencia inicial del 12 de julio de 2019, adelantada en el proceso de la referencia, se resolvió la excepción de ineptitud de la demanda planteada por la entidad demandada. Veamos lo que se dijo en la diligencia judicial:

"Visto lo anterior, procede el Despacho a resolver la excepción previa denominada "ineptitud sustantiva de la demanda", propuesta por el Ministerio de Transporte, bajo los siguientes argumentos vistos a folios 104 y 105 del Cuaderno Principal, que rezan textualmente lo siguiente:

"La falta de claridad en los fundamentos de derecho en que se invocan así como la coherencia entre lo que se solicita en las pretensiones y el concepto de la violación presentado, resultan en la ineptitud sustantiva de la demanda.

En efecto, de conformidad con el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la demanda debe contener, lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad, así como los fundamentos de derechos de las

pretensiones con explicación de las normas violadas y el concepto de su violación.

En ese contexto, se encuentra que la demanda no ha sido clara respecto de los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya la solicitud de declaratoria de nulidad de las circulares demandadas por cuanto de su texto no se puede establecer si en su concepto se excedió la facultad reglamentaria (lo que podría inferirse de la transcripción de normas que hace en los primeros párrafos del acápite denominado "Antecedentes y fundamentos de la demanda", o si el fundamento de derecho que alega se refiere a l contenido de la información del RUNT y alguna oposición a la utilización de la información que en él se encuentra contenida; o si de lo que se trata es de un argumento en contra del código nacional de tránsito terrestre (Ley 769 de 2002) en que se establece la sanción referida a la no realización de una revisión técnico mecánica; o si el fundamento de derecho para solicitar la nulidad de las circulares, se refiere a la imposibilidad de que los centros de diagnóstico automotor de realizar dichas revisiones.

Tampoco se ha presentado el concepto de la violación de las supuestas normas vulneradas. Ha fallado el demandante al intentar la nulidad de las circulares, transcribiendo una serie de normas ya sea leyes, decretos o resoluciones así como haciendo afirmaciones con postulados incompletos y de los que no se puede establecer si la vulneración alegada se debe a que ninguna norma (según el demandante) contempla la obligación de todos los vehículos de efectuar la revisión técnico mecánica, anual, o si la inconformidad se refiere a la utilización de la información del RUNT para imponer un comparendo (dando lugar al inicio de un proceso contravencional, o si se contesta (sic) la posibilidad de utilizar la información del RUNT, referente al no cumplimiento de la revisión técnico mecánica bajo en (sic) entendido (equivocado) de que esta información es personal.

Así las cosas, encontramos que falta de presupuestos de la pretensión originados en la falta de calidad y precisión de los argumentos de derecho presentados, originan la ineptitud de la demanda y por consecuencia la expedición de un fallo inhibitorio."

En ese contexto, sea lo primero advertir que, de conformidad con lo establecido en el artículo 162 del CPACA, la demanda deberá, además de dirigirse contra la autoridad judicial competente, contener, entre otros requisitos, los fundamentos de derecho de las pretensiones, y cuando se trate de demandar la legalidad de actos administrativos, también deberá indicar con claridad y precisión las normas violadas y el concepto de su violación.

Ahora, advierte la Sala Unitaria que con ocasión de la inadmisión dispuesta por el Despacho sustanciador mediante providencia del 15 de enero de 2016, la parte demandante allegó un escrito en el que manifestó subsanar la demanda y acompañó a éste un nuevo texto que figura a folios 62 a 78, en el cual, si bien no se incluyó un acápite específico con la nominación "normas violadas" o "concepto de la violación", aparece un análisis, aunque precario, en el capítulo de "HECHOS", circunstancia que llevaría a que se rechace la excepción que formula el Ministerio en el caso bajo examen.

Vale decir, los actores expresaron los cargos formulados contra los actos acusados, esto es, falta de competencia, expedición irregular, desviación de



poder, falsa motivación, y desconocimiento de los derechos de audiencia y defensa, respecto de los cuales expusieron lo que a su juicio constituye los fundamentos de los mismos, y frente a los cuales el Despacho se pronunciará sobre la prosperidad o no de los mismos en el momento procesal oportuno, considerando para el efecto si se cumplen los requisitos que el ordenamiento jurídico exige para la formulación de cada cargo.

Bajo ese supuesto, no prospera la excepción ineptitud de la demanda.

La decisión se notifica en estrados.”.

Precisado lo anterior, se procederá con el análisis de la controversia.

6.3. Planteamiento

De acuerdo con el libelo introductorio, la contestación de la demanda, la fijación del litigio y los escritos de alegatos de conclusión, en primer lugar, se debe determinar si los actos demandados permiten imponer la infracción prevista por falta de la revisión técnico-mecánica a cualquier vehículo que se encuentre circulando o no, mediante el uso de los datos contenidos en la plataforma en concesión del RUNT. De llegar a corroborar lo anterior, tendrá que resolverse si las disposiciones enjuiciadas incurren en falta de competencia, desconocimiento de los derechos audiencia y defensa, expedición irregular, falsa motivación y desviación de poder.

En segundo lugar, corresponde establecer si las circulares enjuiciadas fijaron el plazo para realizar la revisión técnico-mecánica. Si la respuesta a ese interrogante es positiva, procede definir la pretensión de nulidad.

Los cargos se pasarán a resolver en el orden propuesto.

6.4. Análisis de la Sala

6.4.1. La Sala deberá definir si es cierto que las circulares por medio de las cuales el Ministerio de Transporte impartió instrucciones a los alcaldes, gobernadores y organismos de tránsito sobre las obligaciones relacionadas con el seguro obligatorio y la revisión técnico-mecánica, permiten imponer la infracción prevista por falta de la revisión técnico-mecánica a cualquier vehículo, mediante el uso de los datos contenidos en la plataforma en concesión del RUNT.



6.4.1.1. Pues bien, del análisis de los actos objeto del presente proceso la Sala advierte que, por medio de la Circular núm. 20134200330511 de 12 de septiembre de 2013, el Ministerio de Transporte instó a las autoridades locales, empresas de transporte y Centros de Diagnóstico Automotor (CDA) a cumplir con las normativas sobre la revisión técnico mecánica obligatoria y el mantenimiento preventivo y correctivo de los vehículos. Resaltó que:

1. Faltaba control y cumplimiento de las normas sobre la revisión técnico-mecánica. Esto afectaba la seguridad vial, aumentaba riesgos ambientales y reducía ingresos públicos destinados a la seguridad vial.
2. Era necesario exigir y verificar las revisiones técnico-mecánicas, sancionar incumplimientos, evitar la prescripción de procesos y garantizar que los certificados los emitieran centros habilitados.
3. A las empresas les correspondía mantener programas de revisión y mantenimiento preventivo de los vehículos, y
4. Un pronunciamiento de la Sección Primera del Consejo de Estado del 26 de junio de 2013, con ponencia del Magistrado Guillermo Vargas Ayala, radicación núm. 11001 03 24 000 2008 00335 00, declaró nulos algunos artículos de la Resolución núm. 3500 de 2005, pero ratificó que los CDA debían cumplir estrictas condiciones para operar y mantener imparcialidad.
5. Las normas del sector exigen que todos los vehículos realicen revisiones periódicas para garantizar condiciones óptimas de seguridad y emisiones contaminantes.

6.4.1.2. Bajo la misma línea, con la Circular núm. 20144000135701 del 6 de mayo de 2014, la entidad demandada subrayó la importancia de garantizar que los vehículos contaran con la revisión técnico mecánica vigente y el SOAT, esenciales para prevenir accidentes y atender a heridos. De ese modo, destacó que las autoridades de tránsito debían, entre otras cosas:



1. Realizar controles en vía para verificar los certificados de revisión técnico-mecánica y las condiciones de los vehículos.
2. Sancionar incumplimientos por la falta de práctica de la revisión en el plazo legal, no portar el certificado o encontrar que las condiciones del vehículo no eran óptimas, y
3. Garantizar el porte del SOAT y aplicar las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento.

Además, advirtió que aproximadamente la mitad de los vehículos no cumplían con los comentados requisitos. Así, invitó a implementar campañas de control y emplear los datos del RUNT para detectar irregularidades.

6.4.1.3. Con la misma intención, por medio de la Circular núm. 20144000213141 del 17 de junio de 2014, la Dirección de Tránsito y Transporte del Ministerio demandado reiteró a alcaldes, gobernadores y organismos de tránsito la obligación de exigir el cumplimiento de las normas sobre revisión técnico-mecánica y SOAT.

Enfatizó en que no portar el SOAT ni cumplir con la revisión técnico-mecánica incrementaba el riesgo de accidentes. Detalló los procedimientos sancionatorios previstos por el Código Nacional de Tránsito, que permiten la detección de infracciones mediante medios técnicos o tecnológicos. Afirmó que el uso de tales herramientas reducía confrontaciones, riesgos de corrupción y mejoraba la eficacia operativa. Además, insistió en que la inexistencia de certificados de revisión técnico-mecánica en el RUNT era prueba suficiente para iniciar y culminar procesos administrativos sancionatorios. Al terminar, repitió la importancia del uso de medios electrónicos y tecnológicos como sustento legal y administrativo. Además, instó a las autoridades de tránsito a realizar controles rigurosos y sancionar a los infractores conforme a la normativa vigente.

6.4.1.4. En esa medida, para la Sala es claro que la instrucción impartida en los actos acusados busca que sus destinatarios ejerzan los controles relacionados con los deberes de portar el seguro obligatorio y realizar la revisión técnico-mecánica y que por medio de herramientas como el RUNT determinen los vehículos que carecen



de revisión técnico-mecánica, den comienzo y culminen los procedimientos administrativos sancionatorios correspondientes por el desconocimiento de la obligación comentada.

Las circulares establecen que las autoridades de tránsito pueden emitir la orden de comparecer basándose en la información técnica o tecnológica, incluyendo consultas en el sistema RUNT, ello siempre y cuando los registros comprueben que el vehículo no ha cumplido con la revisión técnico-mecánica. De manera que la información contenida en el RUNT puede ser utilizada para identificar el incumplimiento, lo que acarrea el inicio del proceso contravencional correspondiente, sin necesidad de una inspección física previa al vehículo y la posterior sanción.

Así, de acuerdo con lo señalado en la circular y conforme a lo resaltado anteriormente, si al consultar el RUNT las autoridades de tránsito no encuentran el certificado correspondiente, podrán iniciar, tramitar y terminar un proceso sancionador. Ello, dado que la falta de este certificado constituye una infracción, es posible imponer la sanción basándose en la información proporcionada por la plataforma.

Ahora bien, justamente ese es el escenario o la posibilidad que el demandante cuestiona, argumentando que es ilegal, ya que, en su criterio, la ley establece que la sanción debe aplicarse únicamente al propietario de un vehículo que esté transitando sin el certificado. En este sentido, el demandante sostiene que, según lo dispuesto en la circular, podría imponerse una sanción a un propietario cuyo vehículo no esté circulando, simplemente porque en el RUNT no se encuentre registrado que cuente con el certificado de revisión.

En ese contexto, es necesario considerar dos (2) aspectos para determinar el alcance de las circulares. Primero, las autoridades de tránsito pueden utilizar medios tecnológicos para iniciar procedimientos en relación con vehículos que se encuentren transitando. Segundo, también pueden emplear estas herramientas para iniciar procedimientos respecto a vehículos que no estén circulando.

La Sala observa que los actos demandados se refieren a las dos (2) hipótesis justificando la legalidad de iniciar los trámites administrativos y expedir comparendos en ambas circunstancias. Veamos:



□ Respecto de los vehículos que están circulando: se establece que, si se detecta mediante medios tecnológicos que un vehículo transita sin SOAT vigente, esto es suficiente para imponer un comparendo. Esto se menciona explícitamente en la sección sobre la configuración de infracciones, donde se indica que la inexistencia del SOAT en el RUNT, junto con una prueba de circulación, permite iniciar un proceso sancionatorio.

□ En relación con los vehículos que no están circulando: También se señala que la simple ausencia del certificado de revisión técnico-mecánica en el RUNT constituye prueba suficiente para iniciar un proceso sancionatorio, sin necesidad de que el vehículo esté en movimiento.

Es importante destacar que las circulares señalan expresamente que los procedimientos sancionadores pueden iniciarse y finalizarse exclusivamente mediante el uso de medios tecnológicos.

Ahora bien, el punto central de la discusión del presente asunto es si el vehículo no se encuentra en circulación. Como quedó expuesto, en el primer caso, un dispositivo tecnológico puede detectar que el vehículo en tránsito incurra en una conducta que constituya infracción, dado que ésta permite la imposición de sanciones basadas exclusivamente en medios tecnológicos. Sin embargo, es distinto el caso de un vehículo que permanece estacionado en el garaje de su propietario debido a la falta de seguro obligatorio o revisión técnico-mecánica. Si a través del RUNT y sus registros se detecta la ausencia de uno de aquellos requisitos y, con base en ello, se impone una sanción, se estaría aplicando un criterio cuestionable. Precisamente, esta es la objeción que se plantea frente a las circulares y el fundamento de la demanda de la referencia. Por esta razón, la demanda enfatiza en que el verbo rector en la norma es “*transitar*”, lo que implica que solo puede sancionarse a un vehículo que incumple una disposición mientras se encuentra en circulación. En consecuencia, un vehículo que no transita no debería ser objeto de sanción.

Por lo tanto, corresponde evaluar esta situación confrontando la circular con las normas que se alegan como vulneradas y los respectivos cargos planteados en la demanda.

6.4.2. La Sala deberá resolver si son nulas las circulares por medio de las cuales el Ministerio de Transporte impartió instrucciones a los alcaldes, gobernadores y organismos de tránsito sobre las obligaciones relacionadas con el seguro obligatorio y la revisión técnico-mecánica, que permiten imponer, mediante el uso de los datos contenidos en la plataforma en concesión del RUNT, la infracción prevista por falta de la revisión técnico-mecánica a los vehículos que no se encuentren en circulación.

Siendo ello así, la Sala debe comenzar por destacar que el Código Nacional de Tránsito (Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010) en su artículo 28, sobre las condiciones técnico-mecánicas, de emisiones contaminantes y de operación, dispone lo siguiente:

*“Artículo 28. Condiciones tecno mecánicas, de emisiones contaminantes y de operación. **Para que un vehículo pueda transitar por el Territorio Nacional,** debe garantizar como mínimo un perfecto funcionamiento de frenos, del sistema de dirección, del sistema de suspensión, del sistema de señales visuales y audibles permitidas y del sistema de escape de gases; y demostrar un estado adecuado de llantas, del conjunto de vidrios de seguridad y de los espejos y cumplir con las normas de emisiones contaminantes que establezcan las autoridades ambientales.*

PARÁGRAFO 1o. Las autoridades de tránsito ejercerán en los vehículos de servicio público de transporte, un control y verificación del correcto funcionamiento y calibración de los dispositivos utilizados para el cobro en la prestación de un servicio público.

PARÁGRAFO 2o. La Superintendencia de Puertos y Transporte, contratará los servicios de un centro de llamadas, el cual estará bajo su vigilancia, inspección y control, mediante el cual cualquier persona podrá reportar la comisión de infracciones de tránsito, o la violación al régimen de sanciones por parte de las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor. Las llamadas no tendrán costo alguno. Los costos de dicho servicio serán sufragados por las empresas de servicio público de transporte automotor en proporción al número de vehículos vinculados.

Con dicho propósito, los vehículos de servicio público y oficial, de manera obligatoria deberán llevar un aviso visible tanto en el interior como en el exterior en el que se señale el número telefónico correspondiente al centro de llamadas antes indicado.

Los vehículos de servicio público deberán llevar además marcado en los costados y en el techo el número de la placa según normas que profiera el Ministerio de Transporte.

Las obligaciones previstas en este artículo y la contratación de los servicios del centro de llamadas deberán implementarse en un término no mayor de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.”.



(Énfasis fuera del texto original).

A su turno, el artículo 50 *ibidem*, sobre las condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad, dispone:

*“Artículo 50. Condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad. Por razones de seguridad vial y de protección al ambiente, **el propietario o tenedor del vehículo de placas nacionales o extranjeras, que transite por el territorio nacional,** tendrá la obligación de mantenerlo en óptimas condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad.”.*

(Énfasis fuera del texto original).

Más adelante, respecto de la infracción prevista por falta de la revisión técnico-mecánica, el artículo 131 de la precitada ley prevé:

“Artículo 131. Multas. Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así:

(...)

C. Será sancionado con multa equivalente a quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes (SMLDV) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

(...)

*C.35 No realizar la revisión técnico-mecánica en el plazo legal establecido o cuando el vehículo no se encuentre en adecuadas condiciones técnico-mecánicas o de emisiones contaminantes, aun cuando porte los certificados correspondientes, **además el vehículo será inmovilizado.**”.*

(Énfasis fuera del texto original).

A su vez, el artículo 135 *ibidem* establece que el procedimiento para la imposición de comparendos debe incluir la notificación al infractor y la oportunidad de presentar pruebas y alegatos en su defensa. La comentada disposición literalmente establece lo siguiente:

“Artículo 135. Procedimiento. Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

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



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

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

<Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> 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.

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.”.

(Énfasis fuera del texto original).

Además, el artículo 137 *ibidem* autoriza el uso de medios tecnológicos para la detección de infracciones, siempre que se cumpla con la obligación de informar debidamente al infractor sobre la infracción detectada. La comentada disposición literalmente establece lo siguiente:

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



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

<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> Si no se presentare el citado a rendir sus descargos ni solicitare pruebas que desvirtúen la comisión de la infracción, se registrará la sanción a su cargo en el Registro de Conductores e infractores, en concordancia con lo dispuesto por el presente código.

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

(Énfasis fuera del texto original).

A partir del análisis de las disposiciones contenidas en el Código Nacional de Tránsito, para la Sala es dable concluir que las sanciones derivadas del incumplimiento de las condiciones técnico-mecánicas, ambientales y de seguridad de los vehículos solo resultan procedentes cuando el vehículo se encuentra efectivamente en tránsito o circulación por las vías del territorio nacional.

Las normas previamente expuestas establecen de manera expresa que la obligación de garantizar el cumplimiento de las condiciones técnico-mecánicas, ambientales y de seguridad se predica exclusivamente de los vehículos que se encuentren en circulación o tránsito efectivo por el territorio nacional. En consecuencia, la imposición de sanciones administrativas por el incumplimiento de tales condiciones solo resulta jurídicamente procedente si se constata que el vehículo se encontraba transitando al momento de la infracción.

Como se acaba de ver, el artículo 28 *ibidem* indica que, "*para que un vehículo pueda transitar*", debe cumplir con determinadas condiciones técnicas. Lo cual denota que la exigencia legal está supeditada a la acción de circular por la vía pública, y no a la simple tenencia o propiedad del automotor.

En línea con ese criterio, el artículo 50 *ibidem* reitera dicha exigencia al establecer que el propietario o tenedor del vehículo que "*transite por el territorio nacional*" debe mantenerlo en óptimas condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad. Esto



implica una relación directa entre el deber de mantenimiento y el hecho objetivo de transitar.

Bajo la misma lógica, el artículo 131 *ibidem* (literal C.35), destaca la existencia de una conducta activa por parte del conductor o propietario: la circulación del vehículo sin cumplir los requisitos técnicos exigidos. De allí se infiere que la infracción se configura en acto, no en estado, es decir, cuando el vehículo efectivamente transita en condiciones irregulares, y no por el solo hecho de su existencia en tal estado mientras permanece inmovilizado o fuera de la vía.

Finalmente, los artículos 135 y 137 *ibidem*, que regulan el procedimiento sancionatorio, parten de un presupuesto fáctico indispensable: la comisión de la infracción. La primera disposición plantea que debe ordenarse detener la marcha del vehículo, lo que conlleva la necesidad de una conducta activa de tránsito. La segunda autoriza el uso de medios tecnológicos para detectar infracciones, pero requiere probar la ocurrencia de los hechos sucedidos en el tránsito, lo que refuerza la interpretación según la cual el tránsito efectivo del automotor constituye un presupuesto indispensable para la configuración de la infracción.

En ese orden, la Sala considera que, comoquiera que la legislación vigente sobre la materia no habilita la imposición de sanciones por el solo hecho de que un vehículo se encuentre registrado en el RUNT sin revisión técnico-mecánica al día, si no se acredita que el automotor se encontraba en tránsito al momento de la cometer la infracción, y toda vez que los actos demandados establecen la posibilidad de dar curso a la actuación administrativa e imponer sanciones exclusivamente a través de la información contenida en la mencionada plataforma, sin necesidad del presupuesto fáctico de la circulación, es evidente que se desconoció el alcance de las normas que sirvieron de sustento a las circulares cuestionadas, toda vez que se modificó o amplió el contenido material de aquellas y, de contera, que se incurrió en vulneración de norma superior.

Así, la Sala identificará los apartes que resultan nulos y declarará la nulidad de su contenido excluyéndolos de las circulares objeto del presente trámite, comoquiera que el Ministerio de Transporte no se encontraba facultado para impartir instrucciones a los alcaldes, gobernadores y organismos de tránsito en dirección a permitir que, a

través del cruce de datos contenidos en el RUNT, se imponga a los vehículos que no se encuentren en circulación la infracción C-35, numeral 8, del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, relacionada con la falta de la revisión técnico-mecánica, pues ello constituye la creación de una conducta que da origen a la sanción en términos no definidos por el marco jurídico.

Por lo tanto, el cargo prospera.

6.4.3. Ahora, la Sala establecerá si es cierto que las circulares por medio de las cuales el Ministerio de Transporte impartió instrucciones a los alcaldes, gobernadores y organismos de tránsito sobre las obligaciones relacionadas con el seguro obligatorio y la revisión técnico-mecánica, precisan el término dentro del cual se debe efectuar la revisión técnico-mecánica.

Pues bien, para la Sala resulta evidente que las circulares no establecieron un plazo específico para la realización de la revisión técnico-mecánica reiteradamente mencionada. En su lugar, hicieron referencia a los términos ya fijados en las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, tanto para vehículos de servicio público como particular.

En efecto, el propósito de las circulares cuestionadas no fue delimitar el plazo para realizar la revisión, sino recordar a las entidades los tiempos estipulados en el marco normativo. Dicho de otro modo, la obligación ya se encontraba definida en las disposiciones legales citadas en los actos cuestionados.

En particular, una de las circulares aludió al artículo 52 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 12 de la Ley 1383 de 2010, y el artículo 202 del Decreto 019 de 2010, que establece lo siguiente:

“Los vehículos nuevos de servicio particular diferentes de motocicletas y similares se someterán a la primera revisión técnico – mecánica y de emisiones contaminantes a partir del sexto (6°) año contado a partir de la fecha de su matrícula. Los vehículos nuevos de servicio público, así como motocicletas y similares, se someterán a la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes al cumplir dos (2) años contados a partir de su fecha de matrícula.

Parágrafo. Los vehículos automotores de placas extranjeras que ingresen temporalmente y hasta por tres (3) meses al país, no requerirán la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes.”.



En resumen, toda vez que la tesis que fundamenta el cargo del libelo introductorio no es cierta, el cargo no prospera.

Costas

Visto el artículo 188 del CPACA⁸, la Sala considera que no hay lugar a imponer condena en costas teniendo en cuenta que el presente asunto fue promovido en ejercicio del medio de control de nulidad, el cual tiene por objeto la protección del ordenamiento jurídico en abstracto.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL de los actos demandados, expedidos por la Dirección de Tránsito y Transporte del Ministerio de Transporte, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. **Se declaran nulos los siguientes fragmentos:**

- De la Circular 20134200330511 de 12 de septiembre de 2013, *“Obligaciones legales en relación del control de las revisiones obligatorias para vehículos de servicio público y particular, revisión preventiva y mantenimiento preventivo de vehículos de servicio público”*, se declara nulo el aparte que indica:

“3. La orden de comparecer (comparendo) por incumplimiento de la obligación de realizar la revisión técnico-mecánica obligatoria dentro del plazo legal, puede producirse como resultado una prueba técnica o tecnológica, es decir de la consulta en el sistema RUNT. Por ello si vencido el plazo legal para la realización de la revisión obligatoria, o para la adquisición del seguro obligatorio, no se evidencia el cumplimiento de estas obligaciones en el Sistema RUNT, es posible iniciar el proceso contravencional expidiendo el comparendo por parte

⁸ “**Artículo 188. Condena en costas.** Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”



del organismo de tránsito en donde figura su registro y continuar con el proceso contravencional, lo anterior por cuanto la herramienta tecnológica permite verificar si se ha cumplido o no, con una u otro deber legal.”

- De la Circular 20144000135701 de 6 de mayo de 2014, “Controles al deber de portar el seguro obligatorio y realizar la revisión técnico mecánica”, se declara nulo el aparte que indica:

“3. Por lo tanto, los invitamos a implementar acciones como campañas estratégicas de control e incluso de contemplar la opción de expedir la orden de comparecer (comparendo) para el caso específico de las revisiones técnico mecánicas por incumplimiento de la obligación de realizar la revisión técnico mecánica obligatoria dentro del plazo legal, ya que puede producirse como resultado de la consulta en el sistema RUNT.”.

- Y de la Circular 20144000213141 de 17 de junio de 2014, “Comparendos por condiciones técnico-mecánicas y SOAT”, se declaran nulos los apartes que se indican enseguida:

“Teniendo en cuenta que ésta Dirección ha recibido varias solicitudes para que se amplíe el análisis del procedimiento aplicable y hemos observado que aún no se han iniciado los procesos sancionatorios a partir de la información enviada a los Organismos de Tránsito, a continuación se realiza una exposición de los fundamentos jurídicos que soportan la expedición de comparendos, a partir de la información del Registro Nacional de Tránsito, resaltando que la detección de infracciones por medios técnico o tecnológicos, ha disminuido el nivel de confrontación entre el agente de control y el conductor y disminuye el riesgo de corrupción del cuerpo operativo, además de maximizar la operatividad de las autoridades.”.

(Del anterior párrafo del acto mencionado solamente se extraerá el contenido resaltado con subraya y negrita).

“Por esta razón, resulta suficiente prueba la inexistencia del certificado de revisión técnico-mecánica cargado en el RUNT para dar inicio a un proceso sancionatorio, a través de la expedición del comparendo y si el citado no presenta suficientes descargos, proceder a la imposición de la multa.”.

“Por lo anterior, es jurídicamente posible expedir la orden de comparecer comparendo, por incumplimiento de la obligación de realizar la revisión técnico-mecánica obligatoria dentro del plazo legal, a partir de la prueba de la inexistencia de un certificado cargado al sistema RUNT.”.

“2. La utilización de medios técnicos y tecnológicos para la detección y/o captura de pruebas para determinar las infracciones de tránsito, entre las que se encuentra la utilización de la información cargada en el Registro Único Nacional de Tránsito, es un medio idóneo para el ejercicio del control por parte de las autoridades de Tránsito y la consecuente imposición de sanciones.”.



“2. (sic) En estos casos la valoración de las pruebas aportadas por la autoridad de control y de los aportados por el implicado, no requieren que un agente de tránsito perciba la infracción en la vía, pues resulta clara la inexistencia de un certificado de revisión y de un SOAT en el Registro Único Nacional de Tránsito.”.

SEGUNDO. NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

TERCERO. Sin condena en costas, en atención a lo señalado en precedencia.

CUARTO. Una vez en firme esta decisión, procédase por Secretaría al archivo del expediente, dejando las constancias a que hubiere lugar.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión del 17 de julio de 2025.

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Presidenta
Consejera de Estado

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado

GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES
Consejero de Estado

La presente sentencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad y conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.