



Libertad y Orden

Ministerio de Transporte  
República de Colombia

MT-1350-2 – 62808 del 19 de octubre de 2007

Bogotá,

Señora

**SANDRA MILENA NARANJO SANDOVAL**

Jefe Oficina Jurídica

**SECRETARIA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE**

Carrera 1 N No. 3 E – 140

Avenida Panamericana

IPIALES - NARIÑO

Asunto: Tránsito  
Vehículos abandonados

En atención al oficio MT 67720 del 3 de octubre de 2007, mediante el cual solicita concepto sobre los vehículos abandonados y de conformidad con lo estipulado en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, le manifiesto lo siguiente:

Mediante Sentencia C-474/05, referencia: expediente D-5410, Actor: Carlos Alberto Hernández Gaitán, la Corte Constitucional declaró inexecutable el artículo 128 de la Ley 769 de 2002, *"Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones"* que señalaba:

“Artículo 128. Mecanismo de subasta de vehículos abandonados.

Los organismos de tránsito podrán disponer de los vehículos inmovilizados por infracciones en los parqueaderos autorizados a través del procedimiento de pública subasta, con arreglo al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en un término no inferior a un (1) año, excepto aquellos casos pendientes de un proceso judicial, en los cuales los organismos de tránsito particulares podrán solicitar que se incluyan, como costas procesales, el valor de servicios de parqueadero. El Ministerio de Transporte expedirá el procedimiento para llevar a cabo lo establecido en el presente artículo.

Parágrafo. No obstante, en cualquier tiempo el propietario podrá hacer entrega voluntaria del vehículo al organismo de tránsito, quien podrá disponer del mismo



y cancelar con cargo a él, el valor de la multa y demás costos asociados con la inmovilización”.

La citada sentencia señaló: “La disposición de los vehículos inmovilizados en los parqueaderos por las autoridades de tránsito. La primera proposición normativa que se desprende del artículo demandado es una permisión concedida a una autoridad administrativa para que disponga de un bien de propiedad de un particular. Para comprender su significado resulta relevante establecer el alcance del término disponer, una de cuyas acepciones según el Diccionario de la Real Academia es precisamente la de ejercitar en las cosas facultades de dominio, enajenarlas, gravarlas o testar sobre ellas. Ese es precisamente el sentido que le confiere el Código Civil en el artículo 669 al señalar los atributos del derecho de propiedad.

Así, además, lo ha entendido la doctrina iusprivatista la cual precisamente ha caracterizado como uno de los atributos del derecho de propiedad el *ius abutendi*, es decir, la facultad del dueño de la cosa a disponer de ella por actos jurídicos tales como su enajenación total o parcialmente en cuotas o mediante la enajenación de alguno de los elementos que componen el derecho.

Resulta, por lo tanto, acertada la interpretación que hace de la disposición acusada el demandante, en el sentido que contempla una extinción del dominio de los vehículos inmovilizados por infracciones de tránsito, pues los organismos de tránsito no pueden ejercer atribuciones reservadas a los propietarios si previamente no han despojado a su titular del derecho de dominio sobre el bien.

Podría argumentarse que se trata de un caso similar al analizado en la Corte Constitucional en la sentencia C-677 de 1998 y que por lo tanto la subasta pública no supone la extinción del dominio sino simplemente el cambio del objeto sobre el cual se materializa el derecho de propiedad, que de un bien mueble ¿el vehículo automotor- pasa a convertirse en dinero, pero en esta oportunidad no hay una previsión legislativa que establezca la obligación de las entidades estatales de conservar el valor monetario del bien y restituirlo al propietario, como si lo contemplaba el enunciado normativo examinado en aquella oportunidad.

Parece que este es el sentido de la interpretación que hace del artículo demandado la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado<sup>29</sup>, según la cual los organismos de tránsito pueden declarar el abandono de los vehículos automotores y posteriormente proceder a subastarlos, empero el ejercicio de estas atribuciones no implica la extinción del derecho de dominio si



Libertad y Orden

**Ministerio de Transporte**  
República de Colombia

no la sustitución del bien por su equivalente en dinero, pues el producto del remate ¿siempre según el parecer del órgano consultivo- debe consignarse en un fondo mientras finaliza el proceso de jurisdicción coactiva iniciado por la entidad para hacer efectiva la multa impuesta al propietario del vehículo, de manera tal que una vez en firme la liquidación del crédito a favor del Estado, se ordene la cancelación de la deuda respectiva, de existir un remanente este debe ser puesto a disposición del dueño del automotor. Interpretación que, en esta oportunidad, carece de cualquier respaldo normativo.

En definitiva, la expresión *disponer* empleada por el artículo 128 de la Ley 769 de 2004 sólo puede interpretarse como el ejercicio de una atribución del derecho de propiedad, reservada al titular del mismo, lo que supone la previa declaratoria de extinción del dominio por parte de un órgano competente, en este caso los organismos de tránsito.

Sin embargo, la disposición guarda total silencio sobre este extremo pues no regula el procedimiento de declaratoria de abandono de los vehículos inmovilizados por las infracciones de tránsito, ni establece claramente si dicha declaratoria tiene como efecto la extinción del dominio. La remisión que hace la misma disposición a la reglamentación que debe expedir el Ministerio de Transporte no es suficiente para llenar la laguna legislativa pues una intervención de tal importancia en un derecho de rango constitucional, como es la propiedad privada, tiene reserva de ley y no puede delegarse en una autoridad administrativa, tal como se expondrá con mayor detenimiento en el acápite siguiente.

Por otra parte, como antes se señaló, la jurisprudencia constitucional ha estimado que la simple omisión del propietario en reclamar un bien aprehendido por las autoridades no es una causal constitucionalmente legítima para despojarlo de su derecho, máxime cuando ha sido separado de la posesión material por una decisión adoptada por una autoridad judicial o administrativa, pues en estos casos el titular del dominio en forma voluntaria no ha omitido el deber de cumplir con la función social asignada a la propiedad. Regla jurisprudencial de la cual se aparta el artículo 128 de la Ley 769 de 2002, pues precisamente en el supuesto contemplado por la norma sujeta a examen, el propietario del vehículo inmovilizado ha sido separado de la posesión material del automotor por la decisión de una autoridad administrativa, y por lo tanto no explota económicamente el bien de su propiedad por razones ajenas a su voluntad, sin embargo, puede ser despojado de su derecho por la omisión en reclamar el vehículo aprehendido.



Libertad y Orden

**Ministerio de Transporte**  
República de Colombia

Ahora bien, algunos de los intervinientes y la Vista Fiscal señalan que la disposición acusada persigue fines constitucionalmente legítimos como son evitar el deterioro de los vehículos inmovilizados y precaver que el Estado deba asumir los gastos del depósito, sin embargo, estas razones de conveniencia pública no convierten a la medida sujeta a examen en constitucional. En efecto, si se somete el mecanismo de subasta pública de vehículos automotores a un juicio de proporcionalidad con el fin de establecer si constituye una limitación proporcional y razonable del derecho a la propiedad privada no basta con establecer su idoneidad para cumplir con un fin constitucionalmente legítimo, sino también la necesidad de la medida y finalmente que supere el juicio de proporcionalidad en sentido estricto o la ponderación respecto de la afectación del derecho de propiedad privada.

Cabe señalar que si bien la medida en estudio ¿el mecanismo de subasta de los vehículos abandonados- podría superar el juicio de idoneidad, en todo caso existe otra medida que cumple con los mismos propósitos y que es menos lesiva del derecho de propiedad privada, cual es la jurisdicción coactiva, mecanismo que según el artículo 140 del Código de Tránsito Terrestre pueden emplear los organismos de tránsito para hacer efectivas las multas por infracciones previstas en dicho estatuto y por medio de cual se pueden alcanzar fines similares a los que persigue la subasta de vehículos abandonados, esto es, evitar que se deterioren los vehículos inmovilizados y precaver eventuales daños al patrimonio público. Este mecanismo permitiría igualmente a las organismos de tránsito disponer de los vehículos inmovilizados y, debido a que está regulado por disposiciones de carácter legislativo, no presenta los vacíos e inconsistencias que se han puesto de manifiesto en el artículo 128 del Código de Transporte Terrestre, en esa medida resulta más garantista y menos lesivo del derecho de propiedad.

En conclusión, el primer contenido normativo examinado es contrario a la Constitución por diversas razones: 1) En primer lugar porque autoriza a unas autoridades administrativas a disponer de bienes de propiedad de terceros, sin regular lo relacionado con la declaratoria de abandono y la extinción de dominio sobre los mismos; 2) En segundo término porque la ausencia de previsión legal sobre los extremos antes señalados vulnera la reserva de ley en la limitación de los derechos constitucionales, pues ante el vacío legal correspondería al Ministerio de Transporte expedir las disposiciones reglamentarias que regulen no sólo el procedimiento de subasta pública sino también la declaratoria de abandono y la extinción del dominio; 3) También vulnera criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional en cuanto a la procedencia de la figura de extinción del dominio por el no ejercicio del



derecho de propiedad, 4) Finalmente porque existen medidas menos lesivas del derecho de propiedad que permiten cumplir con los mismos propósitos que el mecanismo de subasta de vehículos abandonados” (Subrayado fuera de texto).

La misma sentencia señala en la parte final que el Ministerio de Transporte no puede reglamentar el procedimiento para llevar a cabo la subasta pública, toda vez que esta facultad esta reservada al legislador.

Visto lo anterior y con el fin de dar solución al problema planteado en el escrito de consulta, es necesario que el organismo de tránsito de Ipiales - Nariño de aplicación al precitado fallo de la Corte Constitucional y adelante las acciones pertinentes con arreglo al Código Civil, es decir, un proceso de declaratoria de abandono y posteriormente la autoridad judicial se debe pronunciar sobre la extinción de dominio de los vehículos que se encuentran abandonados.

Cordialmente,

**ARLENE APARICIO SÁNCHEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)