

COMUNICADO No. 06

Febrero 6 de 2020



CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA ENTRE EL CONDUCTOR Y EL PROPIETARIO DEL VEHÍCULO, POR LAS INFRACCIONES DETECTADAS POR MEDIOS TECNOLÓGICOS (FOTOMULTAS), ES INCONSTITUCIONAL, AL NO EXIGIR EXPRESAMENTE, PARA SER SANCIONADO CON MULTA, QUE LA FALTA LE SEA PERSONALMENTE IMPUTABLE Y PERMITIR, POR LO TANTO, UNA FORMA DE RESPONSABILIDAD SANCIONATORIA POR EL HECHO AJENO

EXPEDIENTE D-12329 - SENTENCIA C-038/20 (febrero 6)

M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma acusada

LEY 1843 DE 2017

(julio 14)

Por medio de la cual se regula la instalación y puesta en marcha de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 8o. Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento que se describe a continuación:

El envío se hará por correo y/o correo electrónico, en el primer caso a través de una empresa de correos legalmente constituida, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad, copia del comparendo y sus soportes al propietario del vehículo y a la empresa a la cual se encuentra vinculado; este último caso, en el evento de que se trate de un vehículo de servicio público. En el evento en que no sea posible identificar al propietario del vehículo en la última dirección registrada en el RUNT, la autoridad deberá hacer el proceso de notificación por aviso de la orden de comparendo.

Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción con ayudas tecnológicas se le enviará al propietario del vehículo la orden de comparendo y sus soportes en la que ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los once (11) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, contados a partir del recibo del comparendo en la última dirección registrada por el propietario del vehículo en el Registro Único Nacional de Tránsito, para el inicio del proceso contravencional, en los términos del Código Nacional de Tránsito.

PARÁGRAFO 1o. El propietario del vehículo será solidariamente responsable con el conductor, previa su vinculación al proceso contravencional, a través de la notificación del comparendo en los términos previstos en el presente artículo, permitiendo que ejerza su derecho de defensa.

2. Decisión

Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** del parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017.

3. Síntesis de los fundamentos

3.1. Le correspondió a la Corte decidir una acción pública de inconstitucionalidad presentada contra el parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, "*Por medio de la cual se regula la instalación y puesta en marcha de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones y se dictan otras disposiciones*". A partir de la acusación formulada por el accionante, la Corte Constitucional resolvió el siguiente problema jurídico: ¿Desconoce el artículo 29 de la Constitución, el parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, al establecer una responsabilidad solidaria entre el propietario del vehículo y el conductor, por las contravenciones de tránsito detectadas por el sistema de ayudas tecnológicas, sin exigir que en el proceso contravencional se establezca que el propietario del vehículo participó en la comisión de la infracción y que la realizó de manera culpable?

3.2. Luego de precisar el alcance del principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria, que exige imputación personal de las infracciones, como garantía imprescindible frente al ejercicio del poder punitivo estatal (*ius puniendi*) y de diferenciarlo del principio de culpabilidad, concluyó este tribunal que la solidaridad prevista en la legislación civil no es plenamente aplicable a las sanciones impuestas por el Estado, al estar involucrados principios constitucionales ligados al ejercicio del poder punitivo estatal por lo que: (i) la solidaridad en materia sancionatoria administrativa es constitucional, a condición de (a) garantizar el debido proceso de los obligados, lo que implica que la carga de la prueba de los elementos de la responsabilidad, incluida la imputación personal de la infracción, le corresponde al Estado, en razón de la presunción de inocencia y que a quienes se pretenda endilgar una responsabilidad solidaria, deben ser vinculados al procedimiento administrativo en el que se impondría la respectiva sanción, para permitir el ejercicio pleno y efectivo de su derecho a la defensa; (b) respetar el principio de responsabilidad personal de las sanciones, lo que implica demostrar que la infracción fue cometida por aquel a quien la ley le atribuye responsabilidad solidaria o participó de alguna manera efectiva en su realización; y (c) demostrar que la infracción fue cometida de manera culpable, es decir, sin que sea factible una forma de responsabilidad objetiva.

3.3. Determinó la Corte que la norma demandada adolece de ambigüedades en su redacción y, por consiguiente, genera incertidumbre en cuanto al respeto de garantías constitucionales ineludibles en el ejercicio del poder punitivo del Estado. Así, (i) aunque garantiza nominalmente el derecho a la defensa, al prever la vinculación del propietario del vehículo al procedimiento administrativo, vulnera, en realidad, dicha garantía constitucional, porque omite de la defensa lo relativo a la imputabilidad y la culpabilidad, al hacer directamente responsable al propietario del vehículo, por el solo hecho de ser el titular del mismo -imputación real, mas no personal-. (ii) Desconoce el principio de responsabilidad personal o imputabilidad personal, porque no exige que la comisión de la infracción le sea personalmente imputable al propietario del vehículo, quien podría ser una persona jurídica y (iii) vulnera la presunción de inocencia, porque aunque no establece expresamente que la responsabilidad es objetiva o que existe presunción de culpa, al no requerir imputabilidad personal de la infracción, tampoco exige que la autoridad de tránsito demuestre que la infracción se cometió de manera culpable. Ante el incumplimiento de garantías mínimas del ejercicio legítimo del poder

punitivo del Estado, la Sala Plena de la Corte Constitucional declaró, por consiguiente, la inexecutable de la norma demandada.

3.4. Advirtió la Corte que, en el ejercicio de la reserva constitucional de ley en materia sancionatoria, le corresponde al Congreso de la República el diseño de la política punitiva del Estado y, en particular, determinar con precisión todos los elementos de la responsabilidad sancionatoria, así como sus consecuencias, garantizando, no obstante, los derechos de la defensa y los principios de imputabilidad personal y culpabilidad, que impiden, cada uno, que se responda por el hecho ajeno (pago de la multa, reincidencia, suspensión de la licencia, etc.) y de manera objetiva. Por lo tanto, precisó la Corte que la regulación en la materia que expida el Congreso de la República podría prever una responsabilidad solidaria para el pago de las multas, por hechos total o parcialmente imputables al propietario del vehículo, que no impliquen el acto de conducir y se refieran al estado de cuidado físico-mecánico del vehículo (luces, frenos, llantas, etc.) o al cumplimiento de obligaciones jurídicas, tales como la adquisición de seguros o la realización de las revisiones técnico mecánicas. Tales obligaciones recaen tanto sobre el conductor, como sobre el propietario del vehículo, incluso si éste es una persona jurídica, no conduce o no dispone de la licencia para conducir. Sin embargo, indicó la Corte que al tratarse de normas de contenido sancionatorio, los sujetos responsables, las infracciones y las sanciones, deben estar determinados por el Legislador de manera previa y cierta, como garantías del derecho al debido proceso.

3.5. Resaltó la Corte que la declaratoria de inexecutable de la responsabilidad solidaria entre el propietario del vehículo y el conductor, prevista en la norma demandada, por las infracciones captadas por medios tecnológicos (fotomultas), no implica que este sistema de detección de infracciones sea inconstitucional y, por lo tanto, puede seguir en funcionamiento. Igualmente advirtió que la solidaridad sigue vigente en lo que respecta a vehículos vinculados a empresas de transporte, como lo prevé el artículo 93-1 del Código Nacional de Tránsito, declarado executable en la sentencia C-089 de 2011, según el cual "*Serán solidariamente responsables por el pago de multas por infracciones de tránsito el propietario y la empresa a la cual esté vinculado el vehículo automotor, en aquellas **infracciones imputables a los propietarios o a las empresas***" (negritas agregadas), norma que sí exige imputabilidad personal de la infracción, como condición para activar la solidaridad.

En la presente decisión, participaron como conjuces, los abogados Saúl Flórez Enciso, Hernán Fabio López Blanco y Julio Andrés Ossa Santamaría. Salvaron su voto los Magistrados Carlos Bernal Pulido, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Antonio José Lizarazo Ocampo, así como el conjuce Julio Andrés Ossa Santamaría.

4. Salvamentos de voto

El Magistrado CARLOS BERNAL PULIDO suscribió salvamento de voto, en relación con la sentencia anterior, mediante la cual se declaró inexecutable el parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017. Dicha decisión se basó en que la disposición demandada podía interpretarse de tal forma que el debido proceso resultara afectado de forma desproporcionada. Esto, por cuanto permitía (i) extender la responsabilidad solidaria por infracciones de tránsito detectadas mediante el uso de ayudas tecnológicas, no solo a los efectos patrimoniales (pago de multas), sino también a los efectos personales

(reincidencia y sanciones no económicas), y (ii) interpretar que el propietario del vehículo fuera sancionado por conductas que no le eran imputables.

En su criterio, la Corte debió declarar la exequibilidad condicionada de la disposición demandada. Esto, debido a que esta norma admitía una interpretación conforme a la Constitución que aseguraba la eficacia del sistema de control de infracciones de tránsito con la ayuda de medios tecnológicos, sin afectar el derecho al debido proceso. En efecto, la norma *sub examine* podía condicionarse a que (i) la responsabilidad solidaria del propietario solo operaría respecto del pago de multas por infracciones que le fueran imputables y (ii) no hubiera lugar a dicha responsabilidad cuando el vehículo no estuviere bajo el control del propietario, por ejemplo, en casos de sustracción ilícita del mismo. Este condicionamiento hubiere permitido mantener la norma en el ordenamiento jurídico y, por tanto, garantizaba, en el caso concreto, los fines perseguidos por la misma, así como los principios democrático, de necesidad y de salvación del derecho.

De igual modo, el Magistrado LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ salvó el voto porque consideraba que, no obstante la ambigüedad en el texto normativo demandado, el mismo admitía una lectura conforme a la cual la solidaridad allí prevista se predicaba exclusivamente de las consecuencias pecuniarias de la contravención. Estimaba que, por el contrario, no resultaba de recibo una interpretación que pretendiera darle a la solidaridad una dimensión sancionatoria. Para el magistrado GUERRERO PEREZ, en todo caso, en razón de la equívoca redacción del texto acusado, sí era posible que determinados efectos no pecuniarios de la sanción le fuesen atribuidos al propietario, independientemente de que la infracción le fuese imputable o no, razón por la cual se imponía una exequibilidad condicionada.

Señaló que la decisión mayoritaria excluye del ordenamiento jurídico un contenido que no solo era compatible con la Constitución, sino que constituía una herramienta importante dentro del sistema de foto comparendo en el propósito de regularizar el tránsito y disminuir las infracciones. En ese sentido considera que se debió analizar con mayor detenimiento ese sistema, para derivar del mismo las condiciones en las que resulta constitucionalmente admisible esa solidaridad por el pago de la multa, análisis en función del cual también debía haberse condicionado la disposición acusada en el sentido de que el propietario podría exonerarse del pago acreditando que, de manera ilícita, el vehículo había salido de su control para el momento de la infracción. De este modo, para el magistrado GUERRERO PÉREZ, lo adecuado habrá sido una decisión conforme a la cual la Corte hubiese declarado la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del parágrafo del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, en el entendido de que la solidaridad se predicaba exclusivamente de las consecuencias pecuniarias de la contravención y de que el propietario podía exonerarse cuando acreditase que el vehículo había sido ilícitamente sustraído de su control. En criterio del magistrado GUERRERO PEREZ ello habría permitido excluir de la disposición los efectos que se estimaban contrarios a la Constitución, pero mantener en el ordenamiento un instrumento de particular relevancia para el control del tráfico.

Por su parte, el Magistrado ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO se separó de la decisión de inexecutable, en la medida en que la solidaridad prevista en la norma acusada para las infracciones de tránsito era válida desde el punto de vista constitucional, toda vez

que se refería solo al pago de la multa, mientras que el efecto sancionatorio solo se aplica a quien haya cometido la infracción por ir conduciendo el vehículo automotor, con lo cual se respeta el principio de la personalidad de la sanción.

El conjuer JULIO ANDRÉS OSSA SANTAMARÍA consideró que la inconstitucionalidad de la norma demandada se limitaba a la expresión “*solidaridad*”, a la vez que debía condicionarse la exequibilidad del resto del párrafo, en el entendido de que el propietario del vehículo solo sería responsable del pago de la multa, en el evento que se demostrara después de garantizarse un debido proceso, que era quien conducía el vehículo. Por esta razón, se apartó de la decisión de inexequibilidad del párrafo 1 adoptada por la mayoría.



CARLOS BERNAL PULIDO
Presidente (e)