



Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá.

Honorables Magistrados:

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Magistrado ponente: **JOSE FERNANDO REYES CUARTAS**

E .S. D.

Referencia: **expediente número D-12519**

Concepto del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá, dentro de la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8, parágrafo 1, de la Ley 1843 de 2017.

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN, actuando como ciudadano y **Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá**, y **JENNER ALONSO TOBAR TORRES**, actuando como ciudadano, **Docente de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre y miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá**, vecinos de Bogotá, dentro del término legal según auto del 15 de enero de 2018, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 de la C.P y el artículo 7 Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención ciudadana con respecto a la demanda de la referencia y en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

1. NORMAS DEMANDADAS

LEY 1843 DE 2017

(julio 14)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

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:

(...)

PARÁGRAFO 1o. El propietario del vehículo será solidariamente responsable con el conductor

los cuales serán responsables de las infracciones identificadas mediante el sistema de fotomultas. Exponen los actores que la Corte Constitucional ha señalado ampliamente que la responsabilidad objetiva ha sido proscrita en materia sancionatoria y en tal sentido la responsabilidad solidaria que impone la norma demandada resulta inexecutable.

3. ANTECEDENTES

Mediante la Ley 1843 de 2017 el legislador reguló el procedimiento que deben seguir las autoridades de tránsito para la imposición de órdenes de comparendo y multas detectadas a partir de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos.

En este contexto el artículo 8, en su párrafo 1, estipula la responsabilidad solidaria entre el conductor y el propietario del vehículo respecto a las infracciones cometidas y detectadas mediante estos sistemas tecnológicos.

4. CONSIDERACIONES DEL OBSERVATORIO DE INTERVENCIÓN CIUDADANA CONSTITUCIONAL DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD LIBRE

4.1 LOS PRONUNCIAMIENTOS PREVIOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL RESPECTO A LA RESPONSABILIDAD DE LOS PROPIETARIOS DE VEHICULOS EN INFRACCIONES DE TRÁNSITO.

El tema de la responsabilidad de los propietarios de vehículos en infracciones de tránsito ha sido abordado por la Corte en varias oportunidades, fijando algunas subreglas pertinentes para el análisis del presente caso de constitucionalidad.

En la sentencia C-530 de 2003 la Corte analizó la posibilidad de establecer responsabilidad objetiva a los conductores de los vehículos con los que se cometían infracciones de tránsito y señaló que no era posible atribuir al dueño del vehículo ningún tipo de responsabilidad objetiva, la cual se encuentra excluida por los principios y derechos sentados por la Constitución de 1991, especialmente en materia sancionadora, por lo cual si el propietario del vehículo no era el responsable directo de la infracción, no podía ser sancionado. En este mismo fallo la Corte resaltó que es deber de las autoridades identificar y notificar al verdadero infractor.

Esta subregla fue reiterada en la Sentencia C-980 de 2010 donde la Corte resaltó la necesidad de interpretar sistemáticamente las normas sancionatorias y procedimentales en la materia, junto con los principios constitucionales, para concluir que si bien el propietario del vehículo con el que se cometió una infracción de tránsito puede ser vinculado al proceso sancionatorio, esa vinculación por sí misma no puede derivar en la responsabilidad del propietario, solo hasta que dentro del proceso se establezca, con arreglo al debido proceso, que el propietario es el responsable de la infracción.

No obstante, la Corte también ha reconocido que, de forma excepcional, en el

que la sanción tenga un carácter meramente monetario; y (iii) que se trate de sanciones de menor entidad.” (Sentencia C-089 de 2011, Sentencia C-616 de 2002. Sentencia T-270 de 2004)

Precisamente en la Sentencia C- 089 de 2011 la Corte efectuó un análisis de constitucionalidad de gran relevancia para el presente caso. En este fallo la Corte estudió la exequibilidad del artículo 18 de la Ley 1383 de 2010, el cual dispuso la responsabilidad solidaria por el pago de multas por infracciones de tránsito entre el propietario y la empresa a la cual está vinculado el vehículo automotor, en aquellas infracciones imputables a los propietarios o a las empresas.

En dicha sentencia la Corte, respecto a la figura de la solidaridad, afirmó que:

“La norma se ajusta plenamente a la Constitución Política, ya que no prevé de ninguna manera, como lo supone el accionante, la consagración de una responsabilidad objetiva para los propietarios de los vehículos o para la empresa a la cual se encuentre vinculado el vehículo automotor, por el solo hecho de ser propietario o ser la empresa afiliadora, lo cual se encontraría en contravía del debido proceso consagrado en el artículo 29 Superior.

Como lo anotó la Sala al precisar el contenido y alcance normativo de la norma demandada, esta contiene dos segmentos normativos: de un lado, la consagración de la solidaridad en el pago de multas por infracciones de tránsito para el propietario y la empresa a la cual esté vinculado el vehículo automotor; y de otro lado, la restricción o condicionamiento según el cual dicha solidaridad solo se aplica a aquellas infracciones que le sean imputables a los propietarios o a las empresas. Evidencia la Sala que existe una conexión lógico-jurídica intrínseca e indivisible entre la consagración de la solidaridad por multas y la limitación del ámbito de aplicación de dicha medida a los casos en que exista responsabilidad imputable a los propietarios de los vehículos o de la empresa a la cual se encuentra vinculado el vehículo automotor.

Por tanto, de la simple lectura de la norma demandada y de una interpretación taxativa y semántica de la misma, se colige que la solidaridad por multas de que trata la norma demandada para el propietario y la empresa a la cual se encuentra vinculado el vehículo automotor, se encuentra limitada y solo se puede hacer legalmente exigible para aquellos casos de infracciones en que se compruebe, que la infracción le es imputable al propietario del vehículo o a la empresa afiliadora. Ahora bien, la imputación de las infracciones de tránsito al propietario o a la empresa a la cual se encuentra vinculado el vehículo automotor, requisito necesario para que pueda configurarse la solidaridad por multas entre éstos, debe entenderse, a partir de una interpretación sistemática que se dará con el pleno respeto y agotamiento de un debido proceso administrativo de tránsito, de conformidad con el artículo 29 Superior y en armonía con las demás disposiciones contenidas en el Código Nacional de Tránsito Terrestre que prevén los procedimientos y procesos administrativos para tales efectos.

Esta correcta interpretación de la norma demandada, deja en claro que la solidaridad por multas para los propietarios de los vehículos y la empresa afiliadora, de que trata el artículo 18 de la Ley 1383 de 2010, solo se configura una vez establecida la comisión de la infracción o la imputación de dicha infracción al propietario del vehículo o a la empresa a la cual se encuentra afiliado, lo cual a su vez debe establecerse con el pleno respeto y agotamiento de todas las garantías

4.2 LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA Y LA SOLIDARIDAD OBLIGACIONAL

En materia de responsabilidad penal, civil y disciplinaria de los particulares la tradición jurídica nacional ha seguido una clara línea de corte subjetivista, es decir que para que una persona sea considerada responsable en alguno de esos ámbitos debe acreditarse que la conducta dañosa fue cometida por el responsable con dolo o culpa.

De esta forma, la Corte ha expresado que en materia penal *“la Constitución proscribire las formas de responsabilidad objetiva y exige un derecho penal de culpabilidad, pues el hecho punible, para ser sancionable, debe ser imputable a la persona no sólo de manera objetiva (autoría material), sino también subjetiva (culpabilidad), como expresión del reconocimiento al sujeto de su dignidad y libertad en los artículos 1º y 16 de la Constitución”* (Sentencia T- 330 de 2007)

De la misma forma en el ámbito disciplinario se ha establecido que *“queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa (...) El titular de la acción disciplinaria no solamente debe demostrar la adecuación típica y la antijuridicidad de la conducta, pues ésta debe afectar o poner en peligro los fines y las funciones del Estado, sino también le corresponde probar la culpabilidad del sujeto pasivo manifestando razonadamente la modalidad de la culpa, para lo cual debe someterse a las nociones del dolo y culpa, en su definición y alcance, contenidas en el Código Penal.”* (Sentencia C-155 de 2002).

En lo que respecta a la órbita de la responsabilidad civil, la Corte ha reconocido que *“la teoría general de la responsabilidad civil en el ordenamiento jurídico colombiano, tanto de la contractual como de la extracontractual, es de tradición culpabilista. Esta orientación se encuentra plasmada fundamentalmente, en lo que atañe a la primera especie, en los artículos y 63 y 1604 del Código Civil, y en lo que concierne a la segunda, en los artículos 2341 y 2356 del mismo estatuto. De esta manera, el sistema normativo nacional le confiere al elemento subjetivo notable relevancia al momento de valorar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones, y el alcance de la indemnización”* (Sentencia C- 1008 de 2010).

Así las cosas es evidente que la tradición jurídica nacional ha sido de corte eminentemente culpabilista, es decir, responsabilidad subjetiva bajo la cual para que un particular sea condenado (civil, penal o disciplinariamente) es indispensable demostrar el elemento de culpa o dolo, según se requiera para el caso concreto.

Cosa bien distinta es lo que se denomina bajo el rótulo de “responsabilidad solidaria”. La solidaridad es una figura que no está llamada a modificar en modo alguno las reglas de culpabilidad que sean aplicables al caso concreto, es decir que la figura de la solidaridad no opera sobre el elemento culpa, y por ende no determina la responsabilidad subjetiva u objetiva aplicable a una situación.

Con la solidaridad lo que se pretende es que una obligación, cuya prestación es por naturaleza divisible, se torne indivisible. De este modo, la doctrina ha definido la solidaridad así:

Así entonces, la denominada solidaridad pasiva se configura cuando habiendo varios deudores responsables, el acreedor puede exigir la totalidad de la obligación a cualquiera de esos deudores. De este modo, es apenas lógico que para que opere la solidaridad obligacional exista un número plural de deudores responsables. Si en una relación obligacional solo existe un deudor, la solidaridad pasiva no tendría ningún efecto o sentido.

4.3 ANÁLISIS CONCRETO DE LA NORMA DEMANDADA.

La norma demandada es susceptible de al menos dos interpretaciones razonables, una de las cuales se ajusta a la Constitución y otra que vulneraría los derechos al debido proceso administrativo y la presunción de inocencia.

Por una parte, se puede efectuar la interpretación que realizan los accionantes, consistente en entender que al establecerse la responsabilidad solidaria en el pago de “fotomultas” entre conductor y propietario, respecto a este último se imputa responsabilidad sobre el propietario sin ninguna atención a su culpabilidad en la infracción. Es decir que bajo esta interpretación, siempre que se imponga una multa de tránsito por medios tecnológicos el propietario del vehículo será responsable solidario, sin considerar si existió o no culpa o dolo de su parte en la infracción.

Se considera que esta primera interpretación es abiertamente inconstitucional pues vulnera el principio de prescripción en materia sancionatoria de la responsabilidad objetiva. En efecto, de entenderse la norma demandada de esta forma, el propietario de un vehículo con el que se haya cometido una infracción sería responsable por el solo hecho de ser propietario.

Un ejemplo podría ilustrar este punto. Si un vehículo fuere robado, y posteriormente alguien cometiera -con el vehículo robado- una infracción de tránsito captada por medios tecnológicos, bajo esta primera interpretación de la norma el propietario sería vinculado al proceso contravencional y condenado como responsable solidario al pago de la multa respectiva, sin atender a la ausencia de culpa que posiblemente existiría en tal caso. Sería este un caso de responsabilidad objetiva, prohibida en nuestro ordenamiento.

Pero la norma demandada también puede interpretarse de otra forma ajustada a la Constitución. La norma demandada puede leerse bajo el entendido que la responsabilidad solidaria entre propietario y conductor solamente puede operar cuando dentro del proceso contravencional se encuentre debidamente demostrado culpa o dolo del propietario en la realización de la infracción, con arreglo al debido proceso y el derecho de defensa.

Bajo una lectura armónica y sistémica de la norma en análisis, es esta segunda interpretación la que debe primar. En efecto, considerando que la tradición jurídica nacional ha sido consistente en la defensa de la responsabilidad subjetiva de los particulares, responsabilidad subjetiva de fundamento constitucional, debe rechazarse cualquier interpretación que derive en situaciones de responsabilidad objetiva.

En este caso, se considera que no fue intención del legislador consagrar tal tipo de responsabilidad objetiva pues la norma demandada no solamente señala la responsabilidad solidaria entre conductor y propietario, sino que dispone la garantía de los derechos de debido proceso y defensa del propietario. En este sentido, es razonable entender que el propietario ha de ser vinculado al proceso contravencional, dentro del cual podrá defenderse y desvirtuar cualquier conducta dolosa o culposa que haya incidido en la infracción de tránsito.

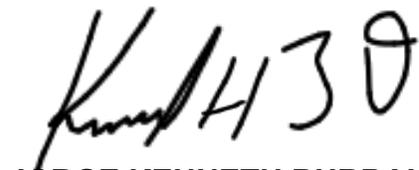
Por supuesto, si del análisis probatorio dentro del proceso contravencional se encuentra que la conducta del propietario (activa u omisiva) incidió total o parcialmente, de forma culposa o dolosa, en el acaecimiento de la infracción, el propietario deberá ser considerado responsable de la misma, y es entonces cuando está llamada a producir efectos la solidaridad obligacional dispuesta por la norma bajo análisis. En virtud de esta solidaridad, la administración podrá imponer y exigir la totalidad de la multa al propietario, situación esta que no resulta inconstitucional.

Por todo lo anterior, se solicitará a la H. Corte Constitucional la declaratoria de exequibilidad condicionada de la norma demandada, a fin de que la misma sea leída bajo la interpretación que acá se expuso como constitucional.

5. CONCLUSION

En consecuencia de lo anterior el Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Universidad Libre, respetuosamente solicita a la H. Corte Constitucional que declare la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA de la norma demandada bajo el entendido que la responsabilidad solidaria del propietario solamente se declarará cuando dentro del proceso contravencional se demuestre que la conducta activa u omisiva del propietario incidió total o parcialmente, de forma culposa o dolosa, en el acaecimiento de la infracción.

De los Señores Magistrados, atentamente,



JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN

Director Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional

Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.

Calle 8 # 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150.

Correo: jkbv@hotmail.com



JENNER ALONSO TOBAR TORRES

Docente de la Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.

Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional