

ANÁLISIS ESTÁTICO DE LA SENTENCIA C 038 DE 2020: UNA REVISIÓN A LAS CONDICIONES BÁSICAS DEL DEBIDO PROCESO EN COLOMBIA¹

Diana Marcela TRUJILLO²

John Fernando RESTREPO³

Resumen

El presente artículo expone los argumentos que edificó la Corte Constitucional a la hora de revisar la acción pública de inconstitucionalidad que se presentó en contra del parágrafo 1 del artículo 8 de la ley 1843 de 2017. La importancia de identificar la estructura argumentativa de la Corte Constitucional permite entender de qué manera los presupuestos rectores del derecho fundamental al debido proceso son vinculantes a la hora de impedir que la extensión de la solidaridad en el pago de una sanción pecuniaria derivada del uso de las cámaras de fotodetección, ponga en riesgo la aplicación del principio de responsabilidad individual, la imputación, la tipicidad y la debida defensa.

Palabras clave: derechos fundamentales, debido proceso, imputación, presunción de inocencia, solidaridad.

Abstract

This article sets out arguments built by the Constitutional Court when reviewing the public action of unconstitutionality that was filed against paragraph 1 of article 8 of Law 1843 of 2017. The importance of identifying the argumentative structure of the Constitutional Court allows us to understand how the governing assumptions of the fundamental right to due process are binding when it comes to preventing the extension of solidarity in the payment of a pecuniary penalty derived from the use of photodetection cameras, putting at risk the individual responsibility, imputation, typicity and due defense.

Keywords: fundamental rights, due process, imputation, presumption of innocence, solidarity.

¹ La redacción de este artículo es resultado del trabajo académico que se adelanta en el trabajo doctoral de la estudiante Trujillo Vallejo en el programa de doctorado en derecho de la Universidad de Medellín.

² Profesora de la Institución educativa Tecnológico de Antioquia; dmtrujillo@tdea.edu.co

³ Profesor de la Universidad de Medellín; jfrestrepo@udemedellin.edu.co

1. Encuadramiento fáctico y jurídico

A través de la Sentencia C-038 de 2020, la Corte Constitucional de Colombia resuelve la acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por el ciudadano Héctor Guillermo Mantilla Rueda, mediante la cual demandó la inconstitucionalidad del párrafo primero del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017⁴ que 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 accionante consideró que el párrafo según el cual *el propietario del vehículo multado será solidariamente responsable con el conductor, previa vinculación al proceso contravencional, a través de la notificación del comparendo en los términos previstos en el artículo, permitiendo que ejerza su derecho de defensa*, contradice ampliamente el artículo 33 Superior.

Expone el accionante que la aplicación de la responsabilidad solidaria del propietario para sancionar la infracción realizada por el conductor del vehículo y que fue detectada por medios tecnológicos vulnera la obligación constitucional del Estado (artículo 33) de demostrar la culpabilidad del propietario, ya que en este caso está invirtiendo la carga probatoria para que la parte más vulnerable (el propietario del vehículo) demuestre que no cometió la infracción y de no ser posible, tendría que responder por la transgresión cometida por otra persona. A juicio del demandante, esta respuesta afecta sus derechos ya que *“la norma permitiría endilgarle responsabilidad al propietario del vehículo aun sin demostrar que fue él quien cometió la infracción”* (Corte Constitucional, Sentencia C-038, 2020)

Para dar sustento a su demanda, el accionante se basó en las sentencias C-980 y C-530 de 2003 de la Corte Constitucional, según las cuales es necesario demostrar que el propietario cometió la infracción para responsabilizarlo; premisa que entra en contradicción con la responsabilidad solidaria de la Ley 1843; que además desconoce

⁴ La Corte Constitucional advierte que, aunque el nombre de la Ley 1843 de 2017 es “Por medio *del 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”, por temas de concordancia de género en adelante, se referirá a la Ley por medio *de la cual* se regula la materia. Énfasis añadido.

las disposiciones del Código Nacional de Tránsito Terrestre, según el cual solo se enviará notificación y derecho a descargos al último propietario del vehículo, cuando no se identifique otro culpable, es decir, que constitucionalmente se requieren pruebas contundentes para determinar que tal persona es la responsable directa de la infracción, lo que es incompatible con el concepto solidario y automático de responsabilidad (Ley 769, artículo 129, 2002). Con base en los anteriores argumentos la Corte Constitucional se propuso responder al siguiente problema jurídico: **¿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 faltas 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, contradice las máximas rectoras que estructuran el derecho fundamental al debido proceso?**

Para resolver la cuestión, la Corte Constitucional analizó el alcance del principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria y la relación de este con la responsabilidad subjetiva y objetiva. En esa medida, se identificaron las condiciones para la constitucionalidad de la responsabilidad solidaria basada en la jurisprudencia constitucional y, finalmente, se determinó si la norma demandada respondió o no a dichas exigencias.

2. Principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria y de responsabilidad subjetiva y objetiva

En materia de responsabilidad patrimonial cuando se trata de reparar perjuicios civiles o administrativos, la Corte Constitucional señala que en términos civiles existen diversas formas de responsabilidad por el hecho del otro. En efecto, el Código Civil colombiano prevé la responsabilidad solidaria de las distintas personas que causaron perjuicios en objetos o sujetos a cargo (hijos, empleados, por ejemplo), aunque la norma de 2011 no determinó si suprimió la responsabilidad solidaria cuando los perjuicios son causados por el Estado y un particular (Código Civil, artículos 2344, 2347, 2348, 2349; Corte Constitucional, Sentencia C-055, 2016). Por otra parte, en materia administrativa

sancionatoria la responsabilidad puede establecerse a partir de juicios de reproche personalísimos, es decir, las sanciones solo proceden contra quien cometió personalmente la infracción por acción u omisión y, por lo tanto, no importa si es una persona natural o jurídica, la responsabilidad personal es intransmisible. Incluso aunque en el área de las comunicaciones la responsabilidad se extiende al titular de la concesión del servicio, el artículo 54 del Decreto 1900 de 1990, esta continúa siendo constitucional porque dicho titular solo responderá por sus propios actos (Corte Constitucional, Sentencia C-827, 2001; Corte Constitucional, Sentencia C-329, 2000). De acuerdo con lo anterior, la Corte señala que:

El principio de imputabilidad o responsabilidad personal, de personalidad de las penas o sanciones o responsabilidad por el acto propio implica que solo se pueda sancionar o reprochar al infractor y, por lo tanto, en materia administrativa sancionatoria, no es posible separar la autoría de la responsabilidad. (Corte Constitucional, Sentencia C-038, 2020)

Esto significa que la responsabilidad personal en materia sancionatoria tiene fundamento constitucional, por un lado, en el artículo 6 según el cual “*los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones*”; y, por otro lado, en el artículo 29 al establecer que “*nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa*” (Constitución Política de Colombia, 1991)⁵.

Del análisis de las normas constitucionales la Corte Constitucional se establece que estas disposiciones exigen la imputación personal de la infracción y correlativamente obligan a responder frente a la violación de la Constitución o las leyes, lo cual obedece al principio de legalidad en materia sancionatoria (Corte Constitucional, Sentencia C-038, 2020). De igual manera, la imputación personal se deriva del principio constitucional de “*necesidad de las sanciones*” que garantizan el valor, principio y derecho a la libertad, en la medida en que constituyen un límite en el ejercicio del poder estatal de sanción *ius puniendi* y como

⁵ Énfasis añadido.

resultado solo es viable imponer sanciones en la medida en que estén suficientemente justificadas cuando se trate de limitaciones a las libertades.

La defensa de la libertad es herencia del Estado liberal de derecho que surgió en la declaración francesa de 1789 y que está consagrada como principio constitucional en la Carta colombiana de 1991, donde también se explicita las condiciones en que solo la ley puede limitarlas: en virtud de una sentencia condenatoria o de una medida de aseguramiento (Constitución Política de Colombia, artículos 28, 6, 114, 150 y 250; Corte Constitucional, Sentencia C-191, 2016). De acuerdo con este contexto, la Corte Constitucional colombiana ha deducido unos “*límites implícitos*” al margen de configuración del legislador en materia penal y es la exigencia de razones suficientes para que la ley restrinja el principio constitucional de libertad. A esto apunta el principio de necesidad y proporcionalidad de las penas.

La sanción no se transmite a la relación jurídica del sujeto u objeto infractor, sino solo a los actos, lo que se constituyó a partir de la Constitución política de 1991 como derecho penal de acto y que proscribió el derecho penal de autor: “*El juicio de reproche debe ser adscrito a la conducta del actor y constituye el fundamento de la proporcionalidad de la pena a imponer*” (Corte Constitucional, Sentencia C-181, 2016). En ese sentido, debemos recordar que en un Estado constitucional de derecho el poder sancionatorio solo es legítimo en cuanto defiende los principios constitucionales de convivencia pacífica y los derechos fundamentales. Las penas tienen como fundamento la sanción de comportamientos que lesionen la convivencia y, por tanto, aquellos acontecimientos sin acción de personas naturales o jurídicas o que sean osados, fruto de las circunstancias no responden a una razonable necesidad sancionatoria, ya que las sanciones nunca deben convertirse en instrumentos para reparar perjuicios o recaudar tributos. El fin de las penas debe apuntar a resocializar o reintegra los individuos a la sociedad.

Resulta contrario al debido proceso, a la dignidad, a la equidad y a la justicia. Constitución Política, artículos, 1, 29 y 363. Sancionar a la persona por el solo hecho de incumplir el deber de presentar declaración fiscal, cuando la propia persona ha demostrado que el incumplimiento no le es imputable, sino que es consecuencia de un caso fortuito o una fuerza mayor. (Corte Constitucional, Sentencia C-690, 1996)

En este punto para la Corte, es importante diferenciar entre la responsabilidad de una conducta sin culpa o simple resultado, *responsabilidad objetiva*, y la responsabilidad por culpa, *responsabilidad subjetiva*. La imposición de sanciones por responsabilidad objetiva está proscrita constitucionalmente por los artículos 1 y 29 de la Carta Magna que hablan sobre la dignidad y la presunción de inocencia hasta que no haya declaración judicial de culpabilidad. Adicionalmente, en ámbitos como la justicia tributaria, examen de contadores, revisores o auditores, por parte de la Junta Central de Contadores, la jurisprudencia constitucional debe operar por *nulla poena sine culpa*, pues de lo contrario se caería en un acto violatorio y desproporcionado que atentaría contra el debido proceso que establece límites a la función punitiva estatal. La responsabilidad con culpa es una exigencia constitucional indeclinable en términos penales y disciplinarios (Corte Constitucional, Sentencia C-597, 1996; Corte Constitucional, Sentencia C-690, 1996; Corte Constitucional, Sentencia C-563, 1995; Corte Constitucional, Sentencia C-239, 1997; Corte Constitucional, Sentencia C-181, 2002).

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional admite algunas excepciones en que la sanción se aplicará teniendo en cuenta la responsabilidad objetiva. Al respecto debemos recordar que cuando la presunción de culpa se aplica con inversión a la carga de la prueba, la responsabilidad sigue siendo subjetiva, y esta estrategia es posible porque el derecho al debido proceso y la presunta inocencia no son absolutos y estos podrán ser modulados siempre que la circunstancia lo justifique (Corte Constitucional, Sentencia C-225, 2017; Ley 1801, 2016; Corte Constitucional, Sentencia C-690, 1996; Corte Constitucional, Sentencia C-285, 2002; Corte Constitucional, Sentencia C-374, 2002; Corte Constitucional, Sentencia C-445, 2002; Corte Constitucional, Sentencia C-506, 2002; Corte Constitucional, Sentencia C-780, 2007; Corte Constitucional, Sentencia C-595, 2010; Corte Constitucional, Sentencia C-596, 2010; Corte Constitucional, Sentencia C-1007, 2010; Corte Constitucional, Sentencia C-512, 2013).

Por tanto, las excepciones de la jurisprudencia se aplican a la responsabilidad objetiva consignada de forma explícita en la ley y es un tipo de imputación en que no se requiere

examen de la culpa, elemento subjetivo, para calificar la falta del infractor. Será una modalidad constitucionalmente admisible siempre y cuando las sanciones no sean “*rescisorias*”, esto es, que afecten los derechos del destinatario o de terceros, además que “*solo pueden ser sanciones de tipo monetario y no pueden ser graves, en términos absolutos o relativos*” (Corte Constitucional, Sentencia C-038, 2020). En ese sentido, las sanciones se aplican a acciones leves que pueden ser absolutas, como las infracciones de tránsito, o relativas, como los porcentajes al monto de cierta infracción o los decomisos aduaneros, diferente este proceso a la clausura del local, ya que este sí demanda el debido procedimiento y examen subjetivo. (Corte Constitucional, Sentencia C-616, 2002).

En conclusión, para la Corte, la aplicación de responsabilidad personal tendrá efecto solo sobre las acciones u omisiones del infractor, sin excepciones sancionatorias en materia administrativa. En este caso no se aplican las garantías penales, porque el objetivo de las sanciones penales es preservar el orden social, prevenir, retribuir, resocializar; mientras que las sanciones administrativas protegen su propio funcionamiento y si el interés público está amenazado podrá modular las garantías (Corte Constitucional, Sentencia T-145, 1993). En este punto, la jurisprudencia constitucional es enfática en establecer la diferencia conceptual entre imputabilidad y culpabilidad; ya que la ausencia de culpa no exonera la responsabilidad y por tanto la imputación podrá efectuarse en regímenes de responsabilidad subjetiva (principio de personalidad de las sanciones), presunción de dolo o culpa y responsabilidad objetiva, sin examen de culpa.

En estos dos últimos casos se resalta nuevamente que la responsabilidad se refiere a la ocurrencia de un hecho dañino, lo cual es diferente de comprobar la existencia de un elemento volitivo subjetivo o culpa. También se declara inconstitucional transferir la carga de la prueba al infractor cuando hay presunción de dolo y se recuerda que, aunque no se efectúe investigación de elementos subjetivos, la imputación objetiva debe hacerse después de demostrar al infractor que cometió una falta para que, una vez notificado, pueda defenderse (Corte Constitucional, Sentencia C-599, 1992; Corte Constitucional, Sentencia C-595, 2010; Corte Constitucional, Sentencia C-225, 2017; Corte Constitucional, Sentencia C-010, 2003).

3. Las condiciones constitucionales en materia sancionatoria de la responsabilidad solidaria

Con respecto a este punto, la Corte señala que: la norma civil colombiana como el Código Civil, el Código de Comercio y el Código General del Proceso establecen la naturaleza, características, requisitos y consecuencias de las obligaciones solidarias, o *in solidum*, es decir, aquellas no conjuntivas o divisibles en las que existen sujetos plurales a quienes pagarles (acreedores o solidaridad activa) o exigirles (deudores o solidaridad pasiva) el pago o cumplimiento de una prestación. La diferencia con respecto a otras figuras solidarias como, por ejemplo, la fianza, es que las partes se comprometen a fungir como deudores principales y no como subsidiarios por lo que nunca podrán alegar división o excusión de las cuentas.

La solidaridad es un tipo de negocio jurídico, pero al surgir, *ex lege* y en todos los demás casos, debe eliminarse toda presunción y declararse expresamente la voluntad de las partes de participar con su patrimonio como garantía para el cumplimiento total de la obligación (Código Civil Colombiano, artículo 1568; Corte Constitucional, Sentencia C-699, 2015; Corte Constitucional, Sentencia C-1201, 2003; Código de Comercio Colombiano, artículo 825; Corte Suprema de Justicia, expediente 462062, 18 de septiembre, 1979; Corte Constitucional, Sentencia C-140, 2007; Corte Constitucional, Sentencia C-1201, 2003; Corte Constitucional, Sentencia SU-881, 2005). Ahora bien, según la jurisprudencia constitucional no debemos olvidar que *“a pesar de que la solidaridad es una institución sustancial, tiene repercusiones procesales, porque implica que no es exigible que todos los sujetos se encuentren en el proceso declarativo, en una forma de litisconsorcio necesario, sino en un litisconsorcio cuasinecesario”* (Corte Constitucional, Sentencia C-038, 2020; Código General del Proceso, artículo 62.)

En el derecho público, varias normas han incorporado la solidaridad pasiva para las obligaciones tributarias (solo aplica al fisco, pero no a las sanciones); las obligaciones aduaneras y cambiarias; las obligaciones de agentes del Estado y gestores fiscales

(cuando se lesiona el patrimonio estatal por acciones irregulares, en cuyo caso deberán responder el ordenador del gasto, contratista y demás implicados en el daño hasta que se repare); las obligaciones de los consorcios, uniones para celebración de un contrato en la que asumen equitativamente la solidaridad de las obligaciones; y las obligaciones de uniones temporales, en donde las sanciones no se distribuyen solidariamente sino de acuerdo a la injerencia de cada parte en el hecho. En estos últimos casos, no se aplica la solidaridad en la sanción administrativa, ya que el cobro de la obligación no sería distribuido de forma equitativa, sino que la autoridad competente podría cobrar la sanción completa a uno de los participantes. Por otro lado, cuando se trata de evasión de impuestos, la sanción se efectuará de forma solidaria sobre terceros no contribuyentes o representantes legales que se prestaron para la comisión de la infracción (Estatuto Tributario, artículo 794; Corte Constitucional, Sentencia C-210, 2000; Ley 1066, artículo 13, 2006; Ley 1474, artículo 119, 2011; Ley 80, artículo 7, 1993; Corte Constitucional, Sentencia C-739, 2006; Corte Constitucional, Sentencia C-699, 2015).

De acuerdo con lo anterior, un sujeto podría responder y pagar por los hechos de otro, aunque no haya participado del acto administrativo en que se declaró la responsabilidad. Pero ese tipo de prácticas serían inconstitucionales cuando el poder público, *ius puniendi*, es quien aplica la sanción. Por tal motivo se han establecido unas condiciones para que el régimen solidario, figura del derecho privado, se publique⁶ y así la sanción administrativa pueda ser compatible con las exigencias constitucionales que supone la intervención del poder y derecho público como sancionador. Cabe anotar que hay un par de casos en que la publicación de la solidaridad no aplica solo en sanciones sino en la responsabilidad misma, como es el caso de la responsabilidad fiscal, donde una vez se ha confirmado en juicio la imputación con base en la existencia de culpa, se podrá hacer cobro total de los perjuicios a los deudores imputados (Corte Constitucional, Sentencia C 338, 2015; Ley 1474, artículo 119, 2011). Por otro lado, la solidaridad tributaria se considerará exequible “*siempre y cuando se entienda que el deudor solidario*

⁶ El diccionario de la RAE define publicación como “Acción y efecto de publicar” y publicar como “1. tr. Dar carácter público o social a algo individual o privado. 2. tr. Der. Trasladar la regulación de una determinada actividad desde el derecho privado al derecho público”. <https://dle.rae.es/publicaci%C3%B3n> y <https://dle.rae.es/publicar>

debe ser citado oportunamente al proceso de determinación de la obligación tributaria, en los términos del artículo 28 del Código Contencioso Administrativo” (Corte Constitucional, Sentencia C-1201, 2003).

Como referentes para el análisis de la norma examinada, la Corte Constitucional también tomó en cuenta dos ejemplos de solidaridad pasiva según el derecho público extranjero. Por un lado en el caso italiano, se identificó la existencia del *principio de solidaridad pasiva*, que solo tiene lugar en el derecho público más no en el privado, aplicado a los propietarios del objeto o titulares del servicio infractor a menos que se demostrara que ese usufructo haya sido en contra de su voluntad; aplicado sobre los superiores de quien comete una falta a menos que se demuestre que no pudo evitar la contravención; y aplicado en representantes de personas jurídicas, aunque ambas sanciones, la del obligado y la de los responsables, discurren de forma independiente.

De acuerdo con estas normas y con el Código de tránsito italiano *Nuovo Codice della Strada*, se entiende que el propietario de un vehículo “*es solidariamente responsable con el infractor por el pago de la suma que se le debe, a menos que pruebe que el vehículo fue conducido en contra de su voluntad*” (Ley 689, artículos 3 y 6, 1981; Decreto Legislativo 285, 30 de abril, 1992). Por otro lado, se observa que España admite la solidaridad en sanciones administrativas, y sobre todo en infracciones tributarias solo si la acción es personalmente imputable, con concurrencia de dolo aunque sea leve, pues sería inconstitucional proceder a partir de la responsabilidad objetiva, ya que no es lo mismo pagar una multa que ser privado de la libertad, derecho constitucional por antonomasia o aplicar la sanción a personas que no han participado de la falta, por ejemplo, por el mero hecho de ser familiares del infractor (Sentencia 76, 1990; Corte Sentencia 146, 1994; Sentencia 181, 2014; Sentencia 038,2020).

Por su parte la Corte Constitucional colombiana no admite, desde hace veinte años la responsabilidad sancionatoria por hechos de otros, tanto en los casos explícitos como en los juzgados por solidaridad pasiva en sanciones administrativas. Un ejemplo para entender esta posición de la jurisprudencia constitucional es la de los socios que

celebran un contrato. Allí la solidaridad se comparte con respecto al fisco, a la obligación civil y no frente a las infracciones tributarias. Efectivamente en cuanto a la obligación civil se toma como sujeto de la acción a la “*sociedad en ejercicio*” la cual deberá responder por los impuestos; mientras que en la segunda debe aplicarse sanción a la falta tipificada solo si se ha hecho imputación personal, es decir, atendiendo al comportamiento de los socios individualmente considerados (Corte Constitucional, Sentencia C-210, 2000).

Esto quiere decir que la Corte Constitucional colombiana defiende la aplicación de sanciones administrativas solamente a partir del principio de personalidad o imputabilidad personal, es decir, al hecho propio y no ajeno. Con respecto al caso que nos atañe sobre Mantilla y su vehículo, tanto la sentencia de la Corte como el parágrafo 1 del artículo 129 del Código de Tránsito refrendan dicho principio y, de hecho, condicionan el inciso 1 del mismo artículo, pues la multa solo será pagada por el infractor directo y aunque allí se anota que se notificará al último propietario para que presente descargos, luego se añade que este solo podrá ser llamado cuando se haya probado que era el infractor, responsabilidad subjetiva, ya que bajo ninguna circunstancia puede endilgarse a este responsabilidad objetiva. Por tales razones, la jurisprudencia constitucional también identifica como inexecutable al artículo 137 de dicho Código, el cual aplicaba la sanción al propietario del vehículo si este no hacía sus descargos, ni presentaba pruebas para demostrar su inocencia. Esta era una resolución doblemente inconstitucional porque, por un lado, evade la obligación estatal de investigar para identificar al infractor y, por otro, se responsabilizaría a un tercero por la infracción de otro, con lo cual se violaría el derecho a la presunción de inocencia y al debido proceso (Corte Constitucional, Sentencia C-530, 2003; Código Nacional de Tránsito, artículos 129 y 137, 2010; Corte Constitucional, Sentencia C-980, 2010.). De igual manera, la sentencia de la Corte también modificó el artículo 135 del Código de Tránsito según el cual al detectar una infracción por medios electrónicos se notificaba al propietario del vehículo y se le obligaba a pagar la multa. Ahora pasó a considerarse constitucional solo la notificación o parte resolutive, pero con exclusión de la responsabilidad objetiva o parte sancionatoria, pues el propietario debería saldar la sanción solamente si se demuestra su culpabilidad a través del debido proceso administrativo o si él mismo lo declara de

forma explícita o implícita. Esto quiere decir que desde todo punto de vista la Corte se atiene al principio de personalidad y de legalidad en las sanciones en tanto se atribuirá la culpabilidad solo a partir de “*conductas personales jurídicamente reprochables*” y no por los hechos de otros, no siendo el caso del propietario de un vehículo la excepción (Corte Constitucional, Sentencia C-980, 2010.)

De acuerdo con estas premisas, la Corte refrendó como exequible el artículo 93-1 del Código de Tránsito, normalizado por la Ley 1383 de 2010, en el cual se establece la solidaridad pasiva para pago de multas entre el propietario y la empresa vinculada al vehículo. Pero la norma es constitucionalmente admisible porque respeta el principio de personalidad en la imputación, ya que, si sancionara solidariamente a ambos sujetos bajo el principio de responsabilidad objetiva, por el mero hecho de ser propietario o delegado, se incurriría en una práctica inconstitucional al omitir las garantías y derechos a la defensa y al debido proceso.

Por el contrario, la Ley 1383 de 2010 reconoce el principio de solidaridad para el propietario y para la empresa solamente una vez se establece la comisión de la infracción o la imputación personal de dicha infracción según la responsabilidad personal de quienes o quienes han hecho el daño y solo si en ese proceso se hace imputación personal al propietario (Corte Constitucional, Sentencia C-089, 2011). En el caso del derecho sancionatorio pesquero, aplicado a capitanes, armadores y titulares de pesca, la Corte determinó como inconstitucional, la normativa que lo regulaba (Ley 13 de 1990, artículo 55) ya que desconocía el principio de imputabilidad personal y por tanto al sistema punible colombiano que no se basa en la responsabilidad objetiva sino en “*que cada persona responde por sus propios, actos sin que en ningún caso pueda sustentarse que el interés público permite establecer responsabilidad solidaria por actos ajenos*” (Corte Constitucional, Sentencia C-089, 2011). Además, el monto cobrado para las multas, un salario mínimo por 10 000 días de pesca continental y 100 000 por pesca marina, era excesiva, ya que no era una falta tan grave y además operaba de forma inconstitucional al recurrir a la responsabilidad objetiva.

En síntesis, el derecho público y privado colombianos reconocen la responsabilidad solidaria como una forma de resarcir los daños de una acción, solidaridad legal por perjuicios; obligaciones de un consorcio, daños patrimoniales causados por agentes del Estado, pero para que la solidaridad pasiva sancionatoria, no la civil, sea constitucional debe confirmarse la imputación personal de la infracción, es decir, esta no puede ser automática sino que debe vincular los sujetos solidarios al proceso administrativo para que se garantice su derecho a la defensa; porque aun en el régimen objetivo, donde no se exige la prueba de un elemento subjetivo o dolo para aplicar sanciones, el Estado tiene la obligación de investigar administrativamente al presunto infractor y demostrar su falta. Asimismo, para hacer executable la sanción solidaria, la administración debe determinar la responsabilidad personal de cada uno, no que respondan por hechos ajenos, y debe establecerse la presencia de culpa, elemento subjetivo, en la imputación personal de cada uno de ellos para que se confirme la sanción administrativa. Incluso para otras formas de responsabilidad y solidaridad, como la fiscal que es resarcitoria y no sancionatoria, la Corte confirma que para proceder al cobro a los deudores debe haber una imputación de culpabilidad a título de dolo en cada uno de los responsables para exigir la reparación (Corte Constitucional, Sentencia C-506, 2002; Corte Constitucional, Sentencia C-338, 2014; Corte Constitucional, Sentencia C-010, 2003).

En conclusión, la solidaridad sancionatoria es constitucional cuando reconoce el derecho al debido proceso; cuando aplica el principio de personalidad en la imputación (cada quien se hace responsable de sus actos); y cuando determina una responsabilidad subjetiva, es decir, con culpa. A partir de ese escenario la administración podría cobrar la multa a cualquiera de los obligados (relaciones externas de solidaridad) y estos tendrían el derecho a solicitar repetición o reembolso según su grado de participación u omisión en la infracción (relaciones internas de solidaridad pasiva).

4. La solidaridad en la norma demandada es inconstitucional en materia sancionatoria

Ley 1843 de 2017, demandada por Mantilla, expresa que el propietario es solidario en el pago del comparendo, aunque se otorgue el derecho de la legítima defensa. Sin

embargo, la Corte señala que, debe recordarse que esta norma solo aplica para el vehículo de uso privado, porque cuando este está vinculado a un propietario y a una empresa, la solidaridad de la sanción está condicionada por la imputabilidad personal de la infracción (Código Nacional de Tránsito, artículo 93-1, 2010). Por eso resulta desconcertante que se haya presentado la Ley 1843 de 2017 en el Senado, sobre todo cuando no fue clara la intención del legislador al proponerla ya que en todo momento se reconoció que las foto multas no podían operar bajo el criterio de responsabilidad objetiva del propietario del vehículo inscrito en el Registro Único Nacional de Tránsito [RUNT] y que la solidaridad pasiva de la sanción solo se efectuaría sobre dicho propietario si se demostraba adecuadamente su imputabilidad personal y no solo como una responsabilidad por actos ajenos (Proyecto de Ley 102, Gaceta del Congreso no. 888, 2015, p. 15; Proyecto 102 de 2015, Gaceta del Congreso no. 852, 2016, p. 25).

Adicionalmente, la norma es imprecisa sobre el contenido, objeto y alcance de la solidaridad de la sanción entre el propietario y el conductor, es decir, no se especifica si aplica sobre el patrimonio, sobre efectos personales y si hubiera reincidencia. Las sanciones consideradas por el Código de Tránsito son las siguientes: *“La amonestación, la multa, la suspensión de la licencia de conducción, la suspensión o cancelación del permiso o registro, la inmovilización del vehículo, la retención preventiva del vehículo y la cancelación definitiva de la licencia de conducción”* (Código Nacional de Tránsito, artículo 122, 2010). La vaguedad de la norma sugiere que la solidaridad pasiva trasciende la multa, pero a efectos prácticos aparte de esta penalidad económica ninguna puede repartirse entre varios sujetos para exigirla o reponerla. Tal imprecisión en la Ley 1843 de 2017 desconoce el principio de legalidad e implica que se puede aplicar al propietario del vehículo cualquiera de los tipos de sanción mencionados, y también si existe reincidencia, es decir, la comisión de más de una infracción de tránsito en un período de seis meses, sin que sea necesario para ello el requisito de imputación personal (Código Nacional de Tránsito, artículo 124, 2010).

Ahora bien, podría aducirse que, al estar incluida en el régimen de tránsito terrestre, el legislador tiene mayor libertad constitucional que otras instancias para construir la norma, incluso en lo concerniente a la solidaridad en la imposición de multas (Corte Constitucional,

Sentencia C-089, 2011). En efecto, se trata el tránsito terrestre es un rubro especial del orden público, con intervención policiva fuerte porque la conducción es una actividad riesgosa que, además, pone en juego varios derechos y libertades esenciales: a la seguridad, a la locomoción, a la integridad, y al medio ambiente (Corte Constitucional, Sentencia C-144, 2009; Corte Constitucional, Sentencia C-309, 1997). No obstante, hay unos límites constitucionales que la responsabilidad solidaria sancionatoria de la normativa de tránsito no puede transgredir y estos son: “Respeto al derecho a la defensa; el principio de imputabilidad o responsabilidad personal; y responsabilidad por culpa” (Corte Constitucional, Sentencia C-038, 2020). Observemos cómo abordó la Corte cada requisito de forma individual.

4.1 El Derecho a la Defensa

En cuanto al derecho a la defensa, la ley 1843 de 2017 establece que debe vincularse al propietario al procedimiento administrativo a través de la notificación del comparendo. En ese sentido el demandante no cuestionó esta acción. No obstante, algunos ponentes de la Sala consideran que no se respeta al derecho a la presunción de la inocencia, porque si bien se vincula formalmente el propietario al proceso (será oído, tendrá un apoderado, podrá aportar pruebas) en tanto no se exige la imputabilidad de responsabilidad personal con culpa, se menoscaba el derecho a la defensa, porque la carga de la prueba se libera al Estado, quien debería ser el investigador del caso y además la norma es imprecisa sobre en qué casos se exonerará al propietario de la responsabilidad solidaria.

4.2 Principio de imputabilidad o responsabilidad personal

En lo referente al principio de imputabilidad o responsabilidad personal, este se incumple explícitamente, ya que la vinculación al proceso no tiene como requisito la imputación personal de la infracción. De hecho basta la imputación real, que hay una relación entre vehículo y propietario, para aplicar la sanción y en todo caso la norma permite que un sujeto responda en solidaridad patrimonial por un acto cometido por terceros⁷. La única defensa en este escenario sería demostrar que la propiedad no existió o que el auto fue robado, pues en este caso el hecho de que el propietario compruebe que no fue el infractor

⁷ Argumento expuesto por el Procurador General de la Nación, Fernando Carillo Flórez.

no significa nada, esta sería una prueba impertinente, en tanto la responsabilidad personal no es una de las exigencias del proceso.

Y es que la Ley 769 de 2002, que regulaba el Código de Tránsito, advertía en su artículo 129 que la multa solo sería aplicable al infractor, de manera que la Ley 1843 de 2017 (normalización de foto multas) con su aplicación indiscriminada de solidaridad al propietario supone una contradicción que lleva a la inseguridad jurídica del Código de Tránsito. La norma es tan ambigua que las Alcaldías de Medellín y Bogotá reconocen la solidaridad solo cuando el propietario es el infractor reconocido, pero esta es su interpretación ya que no se exige por escrito en la Ley. De hecho, el inciso 2 del artículo 1 de dicha Ley indica que las foto multas son instrumentos para identificar al vehículo o al conductor, es decir, puede ser cualquiera de los dos y no se exige precisión en la identidad del segundo, lo cual significa que puede sancionarse al propietario del vehículo sin que tenga que demostrarse la comisión personal del perjuicio, lo que supone la operación inconstitucional por responsabilidad objetiva, es decir, sancionar al propietario por el mero hecho de serlo.

La Ley 1843 de 2017 resulta así inexecutable por cuanto no requiere la identidad del infractor, es decir, de la imputación personal para imponer la solidaridad sancionatoria; argumento en el que coincidieron tanto el Procurador General de la Nación como la Corte Constitucional. Además de ello el artículo 136 del Código de Tránsito agrava el carácter inconstitucional de esta normativa, ya que ofrece un incentivo (reducción de la multa entre un 50 % y un 25 %) si el inculpado declara la comisión de la infracción o participa de la pena pedagógica. Un estímulo de esta naturaleza llevará a que el propietario acepte la responsabilidad irregular de la infracción, aunque no la haya cometido con el fin de reducir una penalización que legalmente no le corresponde.

Por eso la Corte Constitucional es enfática en determinar que la solidaridad sancionatoria en materia administrativa está supeditada a la personalidad de la imputación. Según el Código Civil existen distintos tipos de responsabilidad, por ejemplo, la patrimonial (civil o administrativa), cuyo objetivo es la reparación; y la responsabilidad sancionatoria, cuya exigencia constitucional ineludible es la existente responsabilidad personal de la

infracción de un comportamiento individual socialmente reprochable (Constitución Política, artículos 6 y 29, 1991). En este contexto podría argumentarse que el propietario solo es responsable de la obligación civil, es decir, del pago multa, pero en este caso la sanción es equivalente a dicho pago, por lo cual:

No resulta lógico, ni jurídicamente posible, diferenciar el pago de la multa, de la sanción de multa, porque ello constituiría una falacia argumentativa, construida a partir de una indebida desnaturalización de la sanción, para permitir que las multas no sean instrumentos de reproche de comportamientos, para su corrección futura, sino mecanismos de recaudo de dinero, lo que sería inconstitucional, como acto de desviación del poder. (Corte Constitucional, Sentencia C-038, 2020)

En este punto la Corte Constitucional especifica claramente la función sancionatoria y no patrimonial o impositiva de las multas de tránsito, para evitar que se tergiverse su uso. Su finalidad no es fungir como renta estatal sino castigar para reprimir una conducta personal socialmente reprochable, pues el transporte terrestre es un ámbito delicado donde el objetivo de la administración es prevenir la accidentalidad para proteger la integridad de las personas y sus bienes. Por todo ello, la Corte recuerda que la identidad sancionatoria (y no de recaudo) de la multa ha sido reconocida en otros regímenes sancionatorios además del administrativo, por ejemplo, en el Código Disciplinario Único, donde se la diferencia de los impuestos y parafiscales; o del Código Penal, en donde se especifica que no es una deuda civil, es decir, un pago voluntario sino un castigo para el ciudadano declarado responsable penalmente.

De hecho, el Código Nacional de Tránsito en sus artículos 2 y 122, incluye la multa como uno de sus tipos de sanciones tanto para infracciones como para el incumplimiento de deberes jurídicos, definiéndola precisamente como “*sanción pecuniaria*”. Asimismo, dicho Código reitera en su artículo 136 esta identidad sancionatoria de la multa al explicitar que la función del dinero así recaudado no se destina a la reparación de particulares o del Estado, de ahí que no exista un cálculo proporcional al daño y sí una tarifa abstracta normativamente determinada según el poder punitivo estatal, sino que se destina para cumplir con la norma de tránsito infringida en este caso a través de “*campañas de educación vial y peatonal*” (Corte Constitucional, Sentencia C-280, 1996; Corte Constitucional, Sentencia C-799, 2003;

Corte Constitucional, Sentencia C-194, 2005; Corte Constitucional, Sentencia C-185, 2011; Corte Constitucional, Sentencia C-191, 2016).

Desde el punto vista administrativo la jurisprudencia constitucional refuerza la idea de que la sanción no es un instrumento de recaudo sino una aplicación eficiente de la función administrativa, artículo 209 Superior, la cual en este caso busca preservar la seguridad vial y garantizar que no se repitan comportamientos infractores a la norma de tránsito (Corte Constitucional, Sentencia C-969, 2012). Por eso siempre debe haber una relación consustancial entre autoría y responsabilidad: “*La imputación personal de la responsabilidad en materia sancionatoria, no admite excepciones, ni modulaciones*”. Efectuar la sanción solidaria sin imputación, permitir que alguien responda por terceros, en este caso el propietario del vehículo, desnaturalizaría la sanción administrativa, al darle un sentido de reparación y no de escarmiento.

Para retomar el tema de la solidaridad pasiva, la Corte Constitucional reitera que la solidaridad sin imputación personal solo se aplica en términos patrimoniales y nunca en el ejercicio de la función punitiva del Estado, es decir, al aplicar sanciones (Corte Constitucional, Sentencia C-280, 1996; Corte Constitucional, Sentencia C-194, 2005). Una vez aclarada la naturaleza sancionatoria de la multa de tránsito, señala los instrumentos con que cuenta el legislador para garantizar el cobro de dicha multa. En primer lugar, está el cobro coactivo, el cual implica la inmovilización del vehículo o la suspensión de la licencia si el pago no se recibía dentro de un período estipulado. Sin embargo, esta acción fue considerada inexecutable ya que excedía las facultades de las autoridades en tanto podría afectar derechos constitucionales fundamentales (Corte Constitucional, Sentencia C-799, 2003).

El segundo instrumento es un sistema de información nacional [SIMIT] que rastrea los cobros de las multas y con cual el legislador impide que los infractores sin paz y salvo realicen trámites de tránsito. Si bien se declararon inexecutable aquellas expresiones que desconocían la autonomía de algunas entidades territoriales, el instrumento en general fue considerado executable por ser una medida de regulación efectiva y con consecuencias

reales que velan por el cumplimiento de las normas de tránsito y los derechos de terceros y que no infringen los derechos del sancionado, porque transgredir dicha normativa no es un derecho, ni mucho menos operar con una licencia en calidad de infractor. La Corte Constitucional aprobó estos mecanismos en tanto respetan el principio de imputación personal y se aplican solo a las personas infractoras y no al vehículo, de manera que no se reclaman responsabilidades solidarias (Corte Constitucional, Sentencia C-385, 2003; Corte Constitucional, Sentencia C-17, 2004; Corte Constitucional, Sentencia C-969, 2012).

¿Qué dice el Código Nacional de Tránsito sobre la responsabilidad sancionatoria del propietario? Al respecto la Ley 769 de 2002 que da forma a dicho Código es ambigua y ahí es donde radica el problema. En su artículo 131 tipifica y jerarquiza los comportamientos reprochables susceptibles de ser multados, un amplio rango que incluye evasión de peaje, contaminación auditiva o de olores, no utilizar cinturón, no respetar señales de tránsito, conducir en contravía o sin uso de manos libres, conducir a exceso de velocidad etc. y afirma que se impondrá al *“conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de [ellas]”*. Para algunos intervinientes, es claro que la solidaridad del propietario solo debe aplicarse a sus obligaciones civiles de propiedad y no por las contravenciones de un tercero. En ese sentido podría compartir gastos de mantenimiento, revisión y seguros, por ejemplo⁸.

Si se analiza abstractamente la Ley 769 de 2002 podría determinarse a cuál de los sujetos atribuir un uso inadecuado del vehículo (conductor) y a cuál atribuir las obligaciones fácticas derivadas de su propiedad (información y permiso sobre placas, información sobre apariencia del vehículo, ausencia o adulteración de taxímetros, sellos, etiquetas o tarifas, no realizar la revisión del vehículo) pero ello carece de sentido toda vez que la norma en sí misma no es clara y se convierte en inexecutable precisamente por no diferenciar cuáles faltas son responsabilidad del conductor y cuáles del propietario y utilizar la expresión indeterminada “y/o”. Asimismo, es la Ley quien tiene la obligación de identificar al o los infractores, pero en este caso no especifica que dicha contravención tenga que ver con el

⁸ A diferencia del derecho colombiano el derecho español sí especifica las infracciones atribuibles al propietario, las cuales corresponden solamente a la documentación, revisión y conservación del vehículo (Real Decreto Legislativo 6, 30 de octubre, 2015).

acto de conducir. Adicionalmente, el condicionamiento de la norma es tal, que la reserva que le es propia para sancionar puede trasladarse a la autoridad de tránsito lo que profundizaría la inseguridad jurídica de los destinatarios ya afectada en primer lugar por la indeterminación de las atribuciones de las infracciones.

Por eso, la Corte Constitucional solo ha considerado exequible el artículo 93-1 del Código de Tránsito, introducido con la Ley 1383 de 2010, según el cual para los vehículos de servicio público aplica la sanción solidaria a propietarios y empresas prestadoras del servicio, siempre y cuando se haya garantizado el debido proceso y de allí se derive imputación de responsabilidad personal al propietario (Corte Constitucional, Sentencia C-089, 2011). Pero en general la Ley 769 de 2002 es tan inexecutable como el estatuto de pesca, Ley 13 de 1990, ya que ambos cometían el vicio con el principio de solidaridad al desconocer que el sistema punitivo colombiano impide la responsabilidad sancionatoria por actos ajenos, responsabilidad objetiva, es decir, siempre exige el principio de imputabilidad personal para aplicar sanciones, responsabilidad subjetiva (Corte Constitucional, Sentencia C-699, 2015).

El artículo 129 del Código de Tránsito dispone que si no se puede identificar al conductor se citará “al último propietario registrado del vehículo, para que rinda sus descargos dentro de los siguientes diez (10) días al recibo de la notificación, *en caso de no concurrir se impondrá la sanción al propietario registrado del vehículo*”. Este predicado viola el principio sancionatorio de responsabilidad personal y además tiene consecuencias inconstitucionales para las autoridades, ya que el Estado en su función punitiva estaría evadiendo su deber de identificar y comprobar quién es el infractor real. Al respecto las fotomultas son instrumentos legítimos pero su fuerza probatoria es insuficiente para demostrar quién cometió realmente la acción dado que la detección por medios tecnológicos solo proporciona un número de placas. La imagen de las placas no basta para obtener una imputación personal eficaz, por tal razón el Estado debe llevar la carga de la prueba teniendo en cuenta siempre que para conducir no hay que ser propietario y que para ser propietario no se requiere licencia de conducción (Corte Constitucional, Sentencia C-530, 2003). En

resumen, la norma examinada desconoce el principio de imputabilidad personal para aplicar sanción solidaria, lo cual deslegitima el poder estatal para sancionar

4.3 La responsabilidad por culpa

Para algunos intervinientes, la Ley 769 de 2002 estaría considerando una forma de responsabilidad objetiva como principio de acción, es decir, responsabilidad sin culpa para aplicar sanciones. Esta es una característica que refuerza su carácter inexecutable. Sin embargo, aunque la responsabilidad objetiva se da en algunas excepciones, esta debe estar claramente establecida por la ley, lo cual significa que el silencio ante la culpa en una norma administrativa sancionatoria no da lugar a la aparición sin más de una responsabilidad objetiva como principio de operación (Corte Constitucional, Sentencia C-980, 2010, Corte Constitucional, Sentencia C-089, 2011, Corte Constitucional, Sentencia C-699, 2015; Corte Constitucional, Sentencia C-595, 2010). De hecho, la Corte advierte que *“cuando el legislador ha guardado silencio, se debe entender que el régimen previsto es de responsabilidad subjetiva”*, lo que exige demostrar la culpabilidad individual del propietario, bien se trate de una persona natural o de una persona jurídica (Corte Constitucional, Sentencia C-225, 2017; Corte Constitucional, Sentencia C-145, 1993).

Tanto el demandante de la norma examinada como un grupo de intervinientes sostenían que la solidaridad aplicó presunción de culpa al propietario del vehículo y por tanto invertía la carga de la prueba, lo cual significaba que el accionante era el que debía demostrar su inculpabilidad. Sin embargo, la Corte Constitucional rechazó esta oposición ya que dicha ley guarda silencio sobre la carga de culpa, lo cual implica que automáticamente la entidad estatal sigue siendo responsable de dicha carga y, por tanto, de demostrar quién es el infractor real. Al respecto debe recordarse que la presunción de culpa no es equivalente a responsabilidad, sino a la presencia comprobada de dolo o culpa; además requiere que la presunción sea verdadera, lógica, no ficticia, razonable y proporcional. Sin embargo, hay excepciones como en algunas normas de tránsito, las de peligros abstractos como el exceso de velocidad, que al ser infringidas presuponen culpabilidad, *“disminución de la actividad probatoria exigida al Estado”*, considerando que, al tipificar el comportamiento, el legislador

determinó el parámetro de la prudencia exigible (Corte Constitucional, Sentencia C-038, 2020).

No obstante, para manifestar esa presunción de culpabilidad la administración ya ha tenido que aplicar la imputación de responsabilidad personal a su destinatario (Corte Constitucional, Sentencia C-225, 2017; Corte Constitucional, Sentencia C-690, 1996; Corte Constitucional, Sentencia C-038, 2020). Ahora bien, el problema de la norma radica en que precisamente no exige la imputabilidad personal de la infracción para aplicar la sanción y además transfiere la carga de prueba, que determina quién es el infractor, a la autoridad de tránsito. Esto quiere decir que se vulnera totalmente el principio de culpabilidad, ya que este solo puede aplicarse una vez se personaliza la responsabilidad, es decir, se identifica quien cometió el hecho, para efectuar sobre este el examen de culpa como elemento subjetivo.

5. Conclusión

Con base en todos los argumentos ya expuestos, la Corte Constitucional considera que 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, lesiona los principios estructurales del debido proceso, al no exigir la imputación personal y culpabilidad de quien directamente cometió la conducta, desconociendo las condiciones mínimas que fundamentan la responsabilidad solidaria en materia sancionatoria. vulnera los principios de personalidad sancionatoria y culpabilidad. Las razones para tomar dicha decisión se fundan en la ambigüedad e imprecisión de esta norma sancionatoria para tipificar e imputar las infracciones de tránsito y para recurrir a la solidaridad en el pago de multas.

La norma no especifica cuáles infracciones son aplicadas al conductor del vehículo y cuáles ajenas a la conducción son aplicables al propietario. De igual manera, y sin principio de certeza, se aplica automáticamente la solidaridad sancionatoria al propietario, desconociendo los principios de imputabilidad y culpabilidad y más grave aún, sin precisar la extensión o naturaleza, patrimonial o no, de dicha solidaridad. Sin embargo, y en virtud de la democracia y del principio de reserva, la Corte Constitucional no puede enmendar estos

vacíos e inconsistencias, sino que exhorta al Congreso de la República para que redefina la configuración de la responsabilidad sancionatoria.

Recuerda que se deben cumplir los principios constitucionales del derecho a la defensa y a la imputación personal y que en caso incluirse la responsabilidad solidaria sancionatoria en la ley, esta no puede basarse en la responsabilidad objetiva (que el destinatario responda por actos ajenos). En esa medida se consignan algunas sugerencias para la aplicación constitucional de la solidaridad como que esta sea total o parcial para el propietario (tenga licencia o no e incluso si es persona jurídica) solo cuando se trate de obligaciones civiles y jurídicas como cuidado y conservación, seguros y revisión del vehículo. Estas obligaciones podrían ser compartidas tanto por el conductor como por el propietario. En todo caso, la Corte Constitucional advierte que el contenido sancionatorio debe estar explícitamente consignado por el legislador, y de manera previa, para garantizar el debido proceso cuando ocurran las infracciones. Finalmente se recuerda que el uso de las multas como fuente de renta pública es inconstitucional.

De igual forma, aclara que la decisión no implica la inconstitucionalidad del sistema de detección automática de infracciones de tránsito, pues la responsabilidad solidaria sigue vigente en lo que respecta a vehículos vinculados a empresas de transporte, tal cual lo consagra el artículo 93-1 del Código Nacional de Tránsito, declarado exequible 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*” señala expresamente la Corte Constitucional que dicha norma sí exige la imputabilidad personal de la infracción, como condición para activar la solidaridad.

Referencias

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución política de Colombia*.

Consejo Nacional Legislativo (1887). *Código Civil Colombiano*.
https://www.cvc.gov.co/sites/default/files/Sistema_Gestion_de_Calidad/Procesos

[%20y%20procedimientos%20Vigente/Normatividad_Gnl/Ley%2057%20de%201887-Abr-15.pdf](#)

Corte Constitucional de Colombia. (1992). Sentencia C 599.
Corte Constitucional de Colombia. (1993). Sentencia T 145.
Corte Constitucional de Colombia. (1995). Sentencia C 563.
Corte Constitucional de Colombia. (1996). Sentencia C 280.
Corte Constitucional de Colombia. (1996). Sentencia C 597.
Corte Constitucional de Colombia. (1996). Sentencia C 690.
Corte Constitucional de Colombia. (1997). Sentencia C 239.
Corte Constitucional de Colombia. (1997). Sentencia C 309.
Corte Constitucional de Colombia. (2000). Sentencia C 210.
Corte Constitucional de Colombia. (2001). Sentencia C 827.
Corte Constitucional de Colombia. (2002) Sentencia C 374.
Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia C 181.
Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia C 285.
Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia C 445.
Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia C 506.
Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia C 616.
Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C 010.
Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C 530.
Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C 799.
Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C 1201.
Corte Constitucional de Colombia. (2005). Sentencia C 194.
Corte Constitucional de Colombia. (2005). Sentencia SU 881.
Corte Constitucional de Colombia. (2006). Sentencia C 739.
Corte Constitucional de Colombia. (2007). Sentencia C 140.
Corte Constitucional de Colombia. (2007). Sentencia C 780.
Corte Constitucional de Colombia. (2009). Sentencia C 144.
Corte Constitucional de Colombia. (2010). Sentencia C 595.
Corte Constitucional de Colombia. (2010). Sentencia C 596.
Corte Constitucional de Colombia. (2010). Sentencia C 980.

Corte Constitucional de Colombia. (2010). Sentencia C 1007.

Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia C 089.

Corte Constitucional de Colombia. (2011): Sentencia C 185.

Corte Constitucional de Colombia. (2012). Sentencia C 969.

Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia C 512.

Corte Constitucional de Colombia. (2015). Sentencia C 338.

Corte Constitucional de Colombia. (2015). Sentencia C 699.

Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia C 055.

Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia C 181.

Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia C 191.

Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia C 225.

Corte Constitucional de Colombia. (2020). Sentencia C 038.

Corte Suprema de Justicia. (1979). Expediente 462062, 18 de septiembre.

Decreto 410 de 1971. Por el cual se expide el Código de Comercio. 27 de marzo de 1971.

D.O. 33.339.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_comercio.html

Decreto 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales. 30 de marzo de 1989.

D.O. No. 38756.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html

Decreto Legislativo 285 de 1992. Nuovo codice della strada. 30 de abril de 1992. G.U.

No. 114.

https://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=normativa&o=vd&id=1&id_cat=&id_dett=0

Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. 28 de octubre de 1993.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html

Ley 1066 de 2006. Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones. 29 de julio de 2006.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1066_2006.html

- Ley 1383 de 2010. Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones. 16 de marzo de 2010. D.O. No. 47.653.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1383_2010.html
- Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. 12 de julio de 2011. D.O. No. 48.128.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html
- Ley 1564 de 2012. Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. 12 de julio de 2012. D. O. No. 48.489.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html
- Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. 29 de enero de 2016. D.O. No. 49.949.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016.html
- 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. 14 de julio de 2017. D.O. No. 50.294. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1843_2017.html
- Ley 769 de 2002. Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones. 6 de julio de 2002. D.O. No. 44.932.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002.html
- Proyecto de Ley 102 de 2015. Por la cual se establece como obligatorio de concepto previo para la instalación, puesta en operación y cobro de multas con los mecanismos de foto multas y otros medio tecnológicos en Colombia. 5 de noviembre de 2015. Gaceta del Congreso No. 888.
<http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/pl-2015-2016/531-proyecto-de-ley-102-de-2015>
- Proyecto de Ley 102 de 2015. Por la cual se establece como obligatorio de concepto previo para la instalación, puesta en operación y cobro de multas con los mecanismos de foto multas y otros medios tecnológicos en Colombia. Con pliego de modificaciones. 6 de octubre de 2016. Gaceta del Congreso No. 852.

<http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/pl-2015-2016/531-proyecto-de-ley-102-de-2015>

Real Academia Española (RAE) (2020). *Diccionario de la Lengua Española*, versión electrónica 23.4. <https://dle.rae.es/publicaci%C3%B3n> y <https://dle.rae.es/publicar>

Real Decreto Legislativo 6 de 2015. Por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. 30 de octubre de 2015. BOE No. 261. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11722>

República Italiana. Ley 689 de 1981.

Sentencia 76 de 26 de abril de 1990. 30 de mayo de 1990. BOE No. 129. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/1501>

Sentencia 146 de 12 de mayo de 1994. 13 de junio de 1994. BOE No. 140. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/2663>

Sentencia 181 de 6 de noviembre de 2014. 4 de diciembre de 2014. BOE No. 293. <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/ca/Resolucion/Show/24208>