

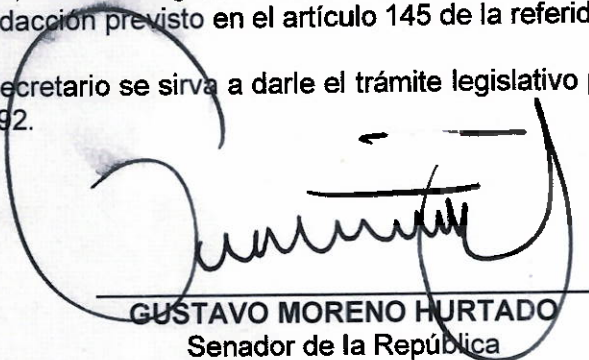
Doctor  
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
Secretario General  
Cámara de Representantes  
Ciudad

**Asunto:** Radicación proyecto de ley "Por medio de la cual se definen aspectos relacionados con la supervisión y el control al cumplimiento de las normas de tránsito, el derecho de defensa del propietario del vehículo en los procesos contravencionales de fotodetección y se dictan otras disposiciones"

Respetado Secretario,

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1.992, presento ante la Cámara de Representantes el proyecto de ley "POR MEDIO DE LA CUAL SE DEFINEN ASPECTOS RELACIONADOS CON LA SUPERVISIÓN Y EL CONTROL AL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE TRÁNSITO, EL DERECHO DE DEFENSA DEL PROPIETARIO DEL VEHÍCULO EN LOS PROCESOS CONTRAVENCIONALES DE FOTODETECCIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previsto en el artículo 145 de la referida ley.

Solicito al señor Secretario se sirva a darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1.992.

  
GUSTAVO MORENO HURTADO  
Senador de la República

**CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL**

El día 09 de Octubre del año 2023.

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo No. 274 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: HS Gustavo Moreno Hurtado

**SECRETARIO GENERAL**



1. The first part of the document  
 discusses the general principles  
 of the system and its  
 objectives. It outlines the  
 scope of the project and  
 the roles of the various  
 stakeholders involved.

2. The second part of the document  
 provides a detailed description  
 of the system's architecture  
 and its components. It  
 explains how the different  
 parts of the system are  
 interconnected and how  
 they work together to  
 achieve the desired results.

3. The third part of the document  
 describes the implementation  
 process and the challenges  
 encountered. It discusses  
 the various steps taken to  
 develop the system and the  
 difficulties faced during  
 the process.

4. The fourth part of the document  
 presents the results of the  
 system and discusses its  
 performance. It compares  
 the system's output with  
 the expected results and  
 identifies the areas for  
 improvement.

5. The fifth part of the document  
 concludes the report and  
 provides a summary of the  
 findings. It also offers  
 recommendations for future  
 work and suggests ways to  
 optimize the system.

PROYECTO DE LEY N° \_\_\_\_ de 2.023

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE DEFINEN ASPECTOS RELACIONADOS CON LA SUPERVISIÓN Y EL CONTROL PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE TRÁNSITO, EL DERECHO DE DEFENSA DEL PROPIETARIO DEL VEHÍCULO EN LOS PROCESOS CONTRAVENCIONALES DE FOTODETECCIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer disposiciones relacionadas con la supervisión y el control para el cumplimiento de las normas de tránsito, se establecen obligaciones para quienes toman parte en el tránsito en las vías y consagra aspectos sancionatorios que deberán tenerse en cuenta en el proceso administrativo derivado del uso de ayudas tecnológicas para la detección de presuntas infracciones al tránsito.

**Artículo 2. Principios rectores.** La presente ley se fundamenta en las disposiciones constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas sancionatorias, así como en los siguientes principios:

- a) **De la vida:** Es deber del Estado adoptar acciones para la salvaguarda del derecho fundamental e inviolable de la vida de los actores viales.
- b) **Efectividad estatal:** El Estado debe implementar medidas encaminadas a ejercer el control y la supervisión efectiva para el cumplimiento de las normas de tránsito, orientado a lograr al cumplimiento de los fines esenciales que por mandato constitucional le han sido asignados.
- c) **Responsabilidad social:** Las acciones sancionatorias buscan la prevención de conductas que atentan contra la vida, integridad y salud de los ciudadanos, así como de aquellas que dificultan la salvaguarda de los derechos fundamentales.
- d) **Debido proceso:** Las actuaciones sancionatorias administrativas derivadas del incumplimiento de las normas de tránsito deben ajustarse a las garantías que la Constitución y la ley les otorgan a los ciudadanos.

**Artículo 3. Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas.** Modifíquese el artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, el cual quedará así:

**“Artículo 8. Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas.**

*La autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción con ayudas tecnológicas, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comisión de la presunta infracción, validará y emitirá la orden de comparendo a nombre del propietario del vehículo y la notificará dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a*



su emisión junto con la prueba de la infracción como anexo necesario del comparendo al propietario del vehículo y/o 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, a la última dirección registrada en el sistema del Registro Único Nacional de Tránsito –RUNT-. Ante la imposibilidad de realizar la notificación personal, dará lugar a la notificación con publicación en el portal web de la respectiva autoridad de tránsito.

Dentro de la respectiva notificación, se le ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los once (11) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, contados a partir de la entrega del mismo. Si no se presentare el citado a rendir sus descargos, ni solicitare pruebas que desvirtúen la comisión de la infracción, se registrará la sanción a su cargo en el sistema integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito –SIMIT- máximo, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la fecha de la ejecutoria de la resolución a través de la cual se le declaró infractor.

**PARÁGRAFO 1.** Con el propósito de respetar y garantizar el derecho a la defensa, las autoridades de tránsito dispondrán para su uso o del presunto infractor, de herramientas técnicas adicionales que constituyan medios probatorios que permitan y conduzcan a sancionar o a absolver al presunto infractor en audiencia pública bajo claros principios de imparcialidad, oportunidad, transparencia y equidad.

**PARÁGRAFO 2.** Las autoridades de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el recaudo y cobro de las multas.

**PARÁGRAFO 3.** Es deber de los propietarios de vehículos, así como de toda persona con licencia de conducción, informar la dirección de notificación en el Sistema del Registro Único Nacional de Tránsito –RUNT- y mantenerla actualizada.

En caso que el propietario del vehículo no cumpla con esta obligación, la autoridad enviará la orden de comparendo a la última dirección registrada en el sistema del Registro Único Nacional de Tránsito –RUNT-, quedando vinculado al proceso contravencional y, en consecuencia, ejercerá su derecho de defensa en el mismo.”

**Artículo 4. Comparecencia virtual.** Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1843 de 2017, el cual quedará así:

**“Artículo 12. Comparecencia virtual.** Las autoridades de tránsito que hayan obtenido autorización por parte del Ministerio de Transporte para la operación de SAST, deberán implementar mecanismos electrónicos que gestionen digitalmente el agendamiento, desarrollo, trazabilidad, consulta y archivo de audiencias dentro del proceso contravencional, que le permitan al presunto infractor la opción de comparecer virtualmente si así lo prefiere y deberán informarle sobre los mecanismos disponibles y la forma de acceder a ellos, en el momento en que le sea notificada la orden de comparendo, sin que el costo que el presunto infractor deba asumir por la comparecencia virtual pueda superar (1) una UVT. El envío de la notificación del comparendo se deberá efectuar dentro de los 10 días hábiles



siguientes a la fecha en que ocurrieron los hechos generadores de la presunta infracción.

**Parágrafo Primero.** Para garantizar el debido proceso, la transparencia, la integridad, la seguridad y la disponibilidad de la información gestionada por los mecanismos electrónicos que permitan la comparecencia virtual descrita en este artículo, las autoridades de tránsito deberán garantizar la interoperabilidad con el sistema integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito – SIMIT.

**Parágrafo Segundo.** La comparecencia virtual de la que trata el presente artículo no exime del deber que cada autoridad de tránsito tiene de disponer del personal y medios para atender las audiencias presenciales dentro del proceso contravencional de tránsito.”

**Artículo 5. Organismos de Tránsito.** Adiciónese el parágrafo 4 al artículo 6 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

**“PARÁGRAFO 4.** Cuando un municipio no tenga conformado un organismo de tránsito, el Alcalde, como autoridad de tránsito, deberá conformar una dependencia orientada al cumplimiento de las funciones de autoridad de tránsito y disponer de agentes de tránsito para efectuar el control al cumplimiento de las normas de tránsito en la vía.

Para efecto de sufragar los emolumentos de quienes integren la dependencia descrita, se podrán comprometer recursos provenientes de las multas impuestas por infracciones de tránsito.”

**Artículo 6.** Modifíquese el artículo 55 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

**“Artículo 55. Comportamiento del propietario, conductor, pasajero o peatón.**

Toda persona que tome parte en el tránsito como conductor, pasajero o peatón, debe comportarse en forma que no obstaculice, perjudique o ponga en riesgo a las demás y debe conocer y cumplir las normas y señales de tránsito que le sean aplicables, así como obedecer las indicaciones que les den las autoridades de tránsito.

El propietario de un vehículo tendrá las siguientes obligaciones:

- a) Permitir o facilitar el uso de su vehículo únicamente a personas que cuenten con licencia de conducción correspondiente y vigente.
- b) En aquellos eventos en que el propietario no ejerza la conducción de su vehículo y a través de ayudas tecnológicas se registre una posible conducta contraria a las normas de tránsito, el propietario suministrará a la autoridad información veraz que permita la identificación de la persona a la cual le permitió o facilitó el uso del vehículo en el momento de la detección de la presunta infracción. El propietario indicará el nombre completo, domicilio e identificación del conductor del vehículo, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 33 de la Constitución Política.



**PARÁGRAFO.** El propietario del vehículo podrá ser vinculado en el procedimiento administrativo sancionatorio con ocasión de las infracciones de tránsito detectadas a través de ayudas tecnológicas, a menos que, en cumplimiento del principio de personalidad de las sanciones, acredite que en el momento de la detección de la infracción no ejercía la conducción del vehículo de su propiedad, caso en el cual, deberá informar lo establecido en el literal b del presente artículo, o que el vehículo le fue sustraído de forma ilícita o que transfirió la titularidad a otra persona.”

**Artículo 7. Responsabilidad Solidaria del propietario del vehículo y el conductor.** Adiciónese el artículo 131 – A a la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

**“Artículo 131 – A:** El propietario y el conductor del vehículo con el cual se cometió la infracción de tránsito, serán solidariamente responsables frente al pago de las multas previstas para las infracciones C – 35 y D – 2 consagradas en el artículo 131 de la presente ley.

*Tratándose de vehículos dados en arrendamiento financiero, en arrendamiento sin opción de compra y/o en operaciones de renta, serán solidariamente responsables de la infracción el conductor y el locatario o arrendatario, caso en cual podrán ejercer su derecho de defensa, demostrando que fueron privados ilícitamente de la disposición del vehículo.”*

**Artículo 8.** Adiciónese un párrafo al artículo 137 de la Ley 769 de 2002, así:

**“PARÁGRAFO 2.** En los procedimientos adelantados por las autoridades de tránsito antela comisión de una infracción detectada por sistemas de ayudas tecnológicas, prevalecerá la aplicación de las normas especiales establecidas para ello.”

**Artículo 9. Cobro persuasivo.** Adiciónese el párrafo único al artículo 140 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

**“PARÁGRAFO.** En los procesos sancionatorios por infracciones de tránsito en los que se hayan utilizado ayudas tecnológicas se deberán adelantar actividades de cobro persuasivo, encaminadas a facilitar el pago voluntario de la multa. No obstante, cuando se evidencie que están próximas a operar los términos de prescripción de las infracciones o la caducidad de la acción por contravención, deberá procederse con el cobro coactivo de forma inmediata.”

**Artículo 10. Incumplimiento de criterios para la instalación y operación de ayudas tecnológicas.** Adiciónese el artículo 158 – A a la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

**“Artículo 158 – A. Incumplimiento de criterios de seguridad vial para la instalación y operación de ayudas tecnológicas.** Las autoridades de tránsito serán sancionadas con multa equivalente al doble del valor recaudado por concepto de las multas impuestas en los procesos sancionatorios derivados de las infracciones detectadas con ayudas tecnológicas, en aquellos casos en que se utilicen dichas ayudas sin el cumplimiento de los criterios de seguridad vial para su instalación y operación establecidos por el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Seguridad Vial.



*Todas aquellas multas impuestas durante el periodo en el cual no se contó con la autorización, deberán ser revocadas de forma oficiosa por parte de la autoridad de tránsito y sin necesidad de la autorización expresa del afectado, dentro de un término que, en ningún caso, podrá superar los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha en la cual haya quedado en firme la decisión que para el efecto haya proferido la Superintendencia de Transporte.*

*Los recursos provenientes de la multa prevista en el presente artículo entrarán a formar parte del presupuesto de la Superintendencia de Transporte.*

**PARÁGRAFO.** *Aquellos organismos de tránsito que cuenten con más de una ayuda tecnológica, la sanción a la que hace referencia este artículo se determinará teniendo en cuenta únicamente aquellas ayudas tecnológicas que no cumplieran con los criterios de seguridad vial para su instalación y operación.*

**Artículo 11. Evaluación del impacto de las ayudas tecnológicas en los accidentes de tránsito.** Las autoridades de tránsito en cuya jurisdicción operen ayudas tecnológicas para la detección de infracciones de tránsito deberán implementar estrategias que permitan evaluar el impacto generado a partir de su incorporación en términos de los cambios en el número de accidentes de tránsito, lesionados y fallecidos en la zona de influencia de los equipos en operación.

**Parágrafo Único.** La Agencia Nacional de Seguridad Vial diseñará e implementará una estrategia que le permita recopilar y analizar los resultados de las anteriores evaluaciones con el fin de contar con la información que permita establecer acciones pertinentes para avanzar en la consecución de los objetivos planteados en materia de seguridad vial.

**Artículo 12. Implementación de nuevas tecnologías:** Las autoridades de tránsito del nivel nacional y local están obligadas a actualizar y a adquirir, de acuerdo a la oferta y disponibilidad del mercado, herramientas tecnológicas para la detección de infracciones al tránsito que permitan la plena identificación del verdadero infractor para así llevar a cabo el proceso contravencional atendiendo los derechos, principios y garantías constitucionales procesales.

**Artículo 13. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.



GUSTAVO MORENO HURTADO  
Senador de la República



GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51





## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

**1. OBJETO DEL PROYECTO**

La protección del derecho a la vida y a la integridad humana ha sido consagrada como labor fundamental del Estado y, por lo tanto, demanda de su parte la definición y el ejercicio de acciones que permitan superar aquellas situaciones que dificultan su amparo.

En los últimos años, las autoridades han tenido que enfrentarse al reto de la accidentalidad vial como una problemática de importantes dimensiones dada la afectación que genera sobre los mencionados derechos. Al respecto, se estima que en el mundo mueren aproximadamente 1,35 millones de personas cada año por causa de los accidentes de tránsito, de los cuales, el 90% se producen en los países de bajos y medianos ingresos.

En Colombia, los retos en materia de seguridad persisten, lo cual requiere que de manera prioritaria se formulen políticas públicas para avanzar, de forma eficiente y en mayor medida, en las metas relacionadas con la reducción de víctimas en accidentes de tránsito.

En este sentido, diferentes análisis investigativos, sumados a experiencias internacionales exitosas, demuestran que las acciones de vigilancia y control al cumplimiento de las normas de tránsito son estrategias indispensables para este propósito.

En virtud de lo anterior y ante los avances tecnológicos actuales, este proyecto de ley pone a consideración la aprobación de elementos necesarios para el ejercicio del control y vigilancia por parte del Estado. Particularmente, esta iniciativa reconoce que las ayudas tecnológicas son una herramienta fundamental para observar la sujeción de los actores de la movilidad a las disposiciones en materia de seguridad vial y, con ello, disuadir comportamientos que ponen en riesgo la vida de los usuarios de la infraestructura vial.

Así las cosas, esta propuesta se enmarca en el fortalecimiento de la estrategia de control y vigilancia para reducir de forma progresiva las conductas temerarias por parte de los usuarios de la vía. En este sentido, esta propuesta tiene una finalidad esencial, cual es la disminución de la accidentalidad en las vías.

Al respecto, se hace necesario definir elementos inherentes al proceso sancionatorio efectuado cuando la detección de infracciones de tránsito se realice a partir de ayudas tecnológicas, con el fin de implementar una estrategia integral en materia de control y vigilancia sujeta a las disposiciones de la Constitución Nacional.

**2. MARCO NORMATIVO**

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden constitucional, legal y, especialmente, jurisprudencial:

**• CONSTITUCIONALES**

GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51





Artículos: 2, 6, 11, 15, 24, 28, 29, 33, 53, 58, 70, 74, 78, 82, 83, 84, 95, 98, 114, 136, 150 (No. 1, 8, 12, 23, 25) 152, 154, 157, 209, 297, 311, 345, 365, 366 y 367.

#### • LEGALES

- Ley 769 de 2.002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones"
- Ley 1843 de 1.996 "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".

#### • JURISPRUDENCIALES

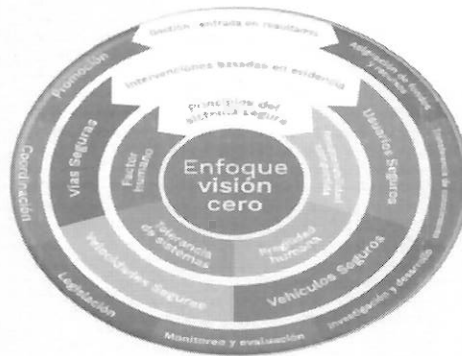
- Corte Constitucional Sentencia C – 038 de 2020 MP: Alejandro Linares Cantillo
- Corte Constitucional Sentencia C – 321 de 2022 MP: Jorge Enrique Ibáñez Najjar

### 3. JUSTIFICACIÓN

#### 1. Seguridad vial

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, la cual plantea el compromiso de todos los países de movilizar los recursos necesarios para su implementación. Específicamente el Objetivo número 3 "Salud y Bienestar", incluye como meta específica la siguiente: "Para 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tránsito a nivel global", enmarcada en el enfoque visión cero o sistema seguro cuya idea es evitar la totalidad de las muertes o de las lesiones graves (Figura 1).

**Figura 1. Enfoque visión cero**



Fuente: Banco Mundial, 2018.

Por su parte, la Declaración de Estocolmo, dada en la Tercera Conferencia Ministerial Mundial sobre Seguridad Vial, motivó a los países a seguir promoviendo un enfoque



integral para la seguridad vial de sistema seguro y visión cero, continuar en la búsqueda de soluciones de seguridad sostenible y a largo plazo.

De igual forma, se reiteró el firme compromiso de alcanzar los objetivos mundiales para 2030 y se hizo hincapié en la responsabilidad compartida. Así las cosas, a través de la Declaración de Estocolmo se instan a los estados miembros, entre otros aspectos, a lo siguiente:

- I. Reducir las muertes por accidentes de tránsito en un 50 % entre 2020 y 2030.
- II. Implementar y promover disposiciones normativas compatibles con los principios de seguridad vial y se hagan cumplir.
- III. Aumentar el compromiso político para abordar la carga inaceptable que representan las lesiones de tránsito en niños y jóvenes.
- IV. Mantener el enfoque en la gestión de la velocidad como estrategia indispensable para reducir el número de víctimas en accidentes de tránsito.

A través de la mencionada declaración se exhortó a los países a incorporar la seguridad vial y particularmente el enfoque de sistema seguro como elemento integral de la gobernanza. Este objetivo, de acuerdo con los gobiernos de los países participantes en esta convención, puede ser alcanzado, entre otros aspectos, a través de la formulación de disposiciones normativas de seguridad vial y, por supuesto, de acciones que logren su aplicación.

A nivel nacional, este compromiso se incorpora con la expedición del Plan Nacional de Seguridad Vial, el cual cumple como instrumento de política pública en materia de seguridad vial, consolidando un conjunto de acciones coordinadas entre sí para alcanzar una meta común, la cual se orienta a que, con las acciones y actividades plasmadas en el plan, se logre disminuir las cifras de mortalidad en las vías.

Así las cosas, con el Decreto 1430 del 29 de julio de 2022, se aprueba el Plan Nacional de Seguridad Vial, con una vigencia de 10 años con revisiones cada dos años, lo cual comprende la década de 2022 a 2031.

El Plan Nacional de Seguridad Vial se consolida como un llamado a todos los responsables de la seguridad vial a actuar en favor de la prevención, mitigación y superación de las afectaciones de la siniestralidad vial.

Al respecto, Colombia ha reconocido la necesidad de fortalecer sus procesos de vigilancia y control con el fin de favorecer el cumplimiento de la normatividad de tránsito como herramienta necesaria para la prevención de accidentes viales. En este sentido, y como se analizará a continuación, la política pública en materia de control y vigilancia ha buscado responder a la problemática de accidentalidad a la vez que se adapta a los cambios socioeconómicos y tecnológicos que afronta el país.

#### **1.1. Experiencia internacional y nacional frente al uso de ayudas tecnológicas**



GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado

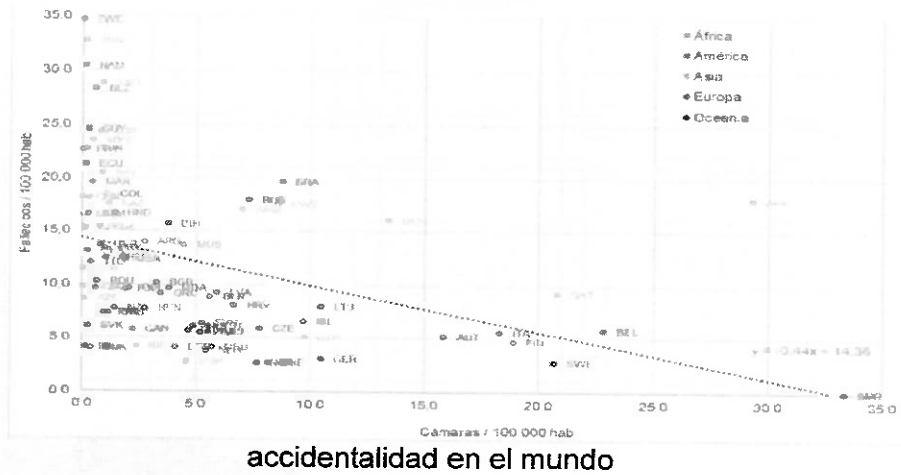


GustavoMoreno\_51



Las ayudas tecnológicas en la detección de presuntas infracciones de tránsito son una herramienta común en un alto número de países del mundo, siendo posible destacar que aquellos con menores tasas de fallecidos en accidentes de tránsito, cuentan con mayor número de ayudas tecnológicas. En la siguiente figura, es posible identificar la tendencia mundial de menor cantidad de fallecidos por cada 100.000 habitantes cuando se cuentan con ayudas tecnológicas. Se ha logrado determinar que a mayor cantidad de cámaras menor cantidad de víctimas fatales.

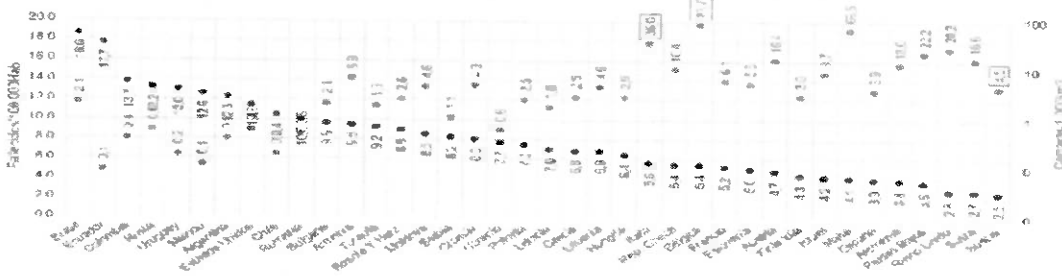
**Figura 2.** Relación de tasa por cada 100.000 habitantes de cámaras y de



Fuente: ANSV de Colombia con base en (Organización Mundial de la Salud, 2018) y (Speed Camera Database)

En la Figura 3, se relacionan las cámaras de fotodetección instaladas cada 1.000 km<sup>2</sup> y el número de fallecidos por cada 100.000 habitantes en 38 países del mundo.

**Figura 3.** Relación de accidentalidad con cámaras instaladas en el mundo



Fuente: ANSV de Colombia con base en (Speed Camera Database)

De acuerdo con esta información, países como Ecuador, Colombia, Uruguay,



GustavoMoreno\_



GustavoMorenoHurtado



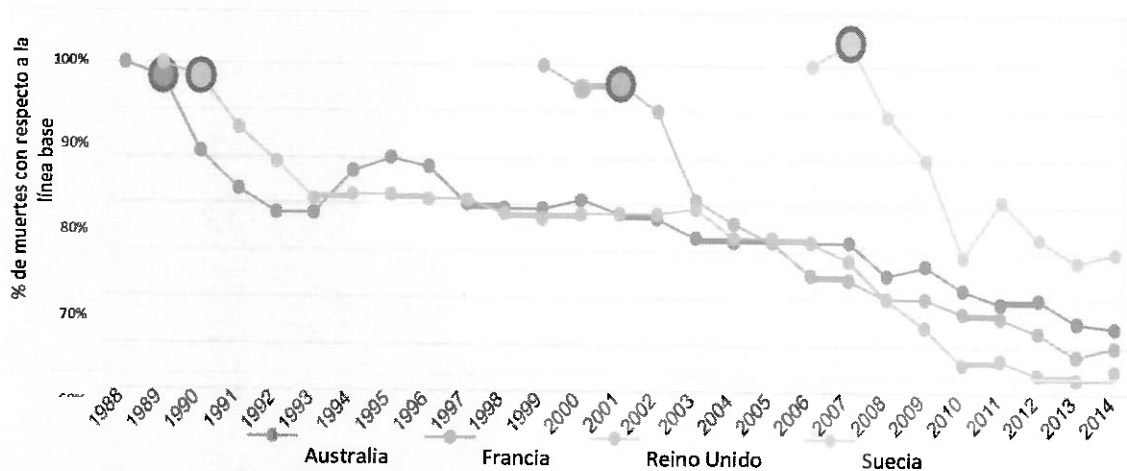
GustavoMoreno\_51



Argentina y Chile con tasas de fallecidos en accidentes de tránsito superiores a 10 por cada 100.000 habitantes, tienen en común una disponibilidad de cámaras de fotodetección inferior a 1 cámara/km<sup>2</sup>. Así mismo, y con contadas excepciones, aquellas regiones con menores tasas de fallecidos en accidentes de tránsito presentan la mayor densidad de ayudas tecnológicas en sus territorios.

Las bondades del uso de ayudas tecnológicas en los procesos de detección de presuntas infracciones de tránsito frente a la disminución de accidentes de tránsito, se encuentra reconocida a nivel mundial. En países como Suecia, Australia, Reino Unido y Francia las cámaras redujeron las víctimas fatales en más del 30 %, en tan solo los tres primeros años de implementadas (Figura 4).

**Figura 4.** Tendencias de fatalidades en el mundo a partir del uso de ayudas tecnológicas



Fuente: ANSV de Colombia con base en (Richter, Berman, Friedman, & Ben-David, 2006) Speed, road injury and public health; & Trafikverket (2020).

Así mismo, la implementación de ayudas tecnológicas en el mundo, ha permitido identificar elementos claves, a continuación, se describen algunos de ellos:

- En España, el propietario tiene la posibilidad de responder a la administración manifestando que no era el conductor al momento de la infracción, e incorporando la información de la persona que tenía el control del carro en el momento de la detección.
- En Reino Unido: El propietario del vehículo debe dar certeza de la información del conductor infractor, puesto que la emisión de información incierta tiene consecuencias penales.
- Australia: El propietario puede exonerarse de responsabilidad si declara que



GustavoMoreno\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



no conducía el vehículo en el momento de la infracción y suministra la información del conductor.

- Francia: El propietario puede solicitar la exoneración de la multa si manifiesta que el vehículo le fue hurtado al momento de la detección de la infracción o que el vehículo era conducido por otra persona y brinda su información.
- Estados Unidos: El propietario del vehículo tiene la obligación por ley de pagar la multa a menos que identifique plenamente al conductor que manejaba el vehículo en el momento de la detección de la infracción.
- Chile: Tiene priorización la protección del derecho a la privacidad durante el uso de los equipos de fiscalización electrónica.
- Costa Rica: El propietario del vehículo como responsable, dado que en términos de materia civil aplica el principio de la responsabilidad indirecta.

**El sistema de fiscalización vial en España**, es visto como un sistema de gestión pública que garantiza el cumplimiento de la norma de tráfico y está compuesto por cuatro componentes: gobernanza pública, procedimiento sancionador, policía y plataforma y tecnología.

En relación con este último componente, es preciso señalar que el objetivo español fue cambiar el comportamiento de conducir con exceso de velocidad; con este fin, se han instalado cerca de 1.200 radares fijos y móviles, que en conjunto con la creación y operación del Centro de Tratamiento de Denuncias Automatizadas ha favorecido la reducción de cerca del 70 % de fallecidos a causa de accidentes de tránsito desde el año 2004.

Las ayudas tecnológicas en España son instaladas en los lugares de mayor accidentalidad y donde se alcanzan mayores velocidades. Las cámaras instaladas se rotan periódicamente, sin que las cabinas que las cubren sean movidas o retiradas, lo cual genera una mayor sensación de control y permite persuadir el comportamiento de los conductores en las vías. Según la Dirección General de Tráfico, una de cada tres cabinas ubicadas en las vías nacionales contiene una cámara de fotodetección. EN la Figura 5, se describen los pasos del funcionamiento del sistema.

**Figura 5.** Procedimiento sancionatorio español en infracciones detectadas con ayudas tecnológicas



GustavoMoreno\_

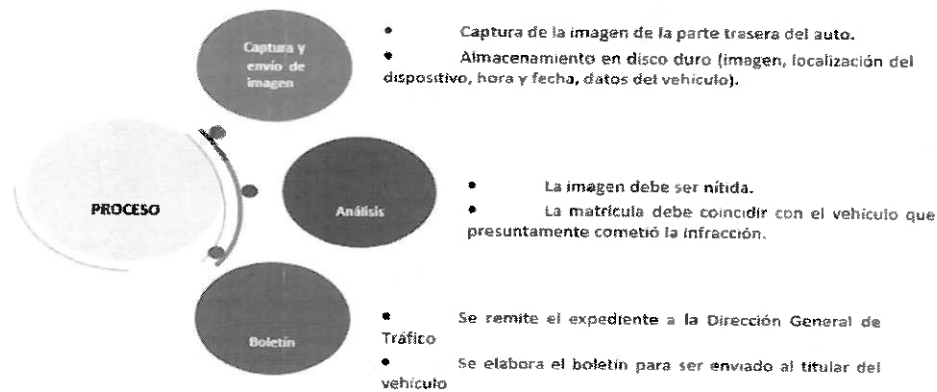


GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51





Fuente: ANSV de Colombia con base en Dirección General de Tráfico de España.

El tiempo medio de tramitación de las sanciones es de 12 o 15 días, lo cual ha permitido no solo hacer más eficiente y transparente todo el proceso sancionador; si no que también se ha logrado que en el 95 % de los casos no haya reclamación por parte del infractor a la sanción impuesta.

En cuando al procedimiento sancionatorio por exceso de velocidad detectado por radares, existe el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, “*por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial*” en España, contiene el sistema de responsabilidad que da cobertura jurídica a las infracciones/denuncias por exceso de velocidad detectadas por los radares cuando no se reconoce al conductor. Al respecto, la norma contiene lo siguiente:

- **Obligaciones del titular de un vehículo: El sistema jurídico español establece la obligación que tiene el propietario de un vehículo de facilitar a la administración la identificación del conductor del vehículo en el momento de cometerse la presunta infracción:**

*“Artículo 11. Obligaciones del titular del vehículo y del conductor habitual.*

1. *El titular de un vehículo tiene las siguientes obligaciones:*

*Facilitar a la Administración la identificación del conductor del vehículo en el momento de cometerse una infracción. Los datos facilitados deben incluir el número del permiso o licencia de conducción que permita la identificación en el Registro de Conductores e Infractores del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico. Si el conductor no figura inscrito en el aludido Registro de Conductores e Infractores, el titular deberá disponer de copia de la autorización administrativa que le habilite a conducir en España y facilitarla a la Administración cuando le sea requerida. Si el titular fuese una empresa de alquiler de vehículos sin conductor, la copia de la autorización administrativa podrá sustituirse por la copia del contrato de arrendamiento.”*



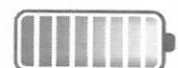
GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



De acuerdo con el procedimiento establecido en las disposiciones normativas de España, en aquellos casos en que el conductor del vehículo fuese una persona diferente al propietario, el propietario tiene la posibilidad de responder a la administración manifestando esta situación, e incorporando la información de la persona que tenía el control del carro en el momento de la detección.

Si el propietario incumple con la obligación de identificar al conductor del vehículo, incurrirá en una conducta sancionable, tal y como lo expone la Ley sobre Tráfico de España. Es pertinente aclarar, que esta sanción es diferente a la que se impondría al sujeto responsable de exceder la velocidad. Así las cosas, la sanción por no identificar al conductor corresponde al doble o triple de la sanción correspondiente a la multa por exceder velocidad.

A inicios de la década de los noventa, **se instalaron las primeras cámaras de control de velocidad en Reino Unido**. Estas estuvieron sujetas a varios tipos dentro de los cuales se destacaban:

- **Cámara fija de velocidad:** cámara instalada permanentemente en la infraestructura vial que se utiliza para monitorear e identificar los vehículos que exceden el límite de velocidad.
- **Cámara móvil de velocidad:** cámara que puede trasladarse a diferentes ubicaciones para identificar la velocidad de los vehículos; requiere la intervención humana para funcionar.
- **Cámara de velocidad media:** cámara que se utiliza para identificar la velocidad promedio de circulación de los vehículos mediante la medición de la velocidad en dos puntos de la vía.
- **Cámara de luz roja:** cámara que detecta los vehículos que no se han detenido ante la luz roja de un semáforo.
- **Cámara de luz roja y velocidad:** cámara que se utiliza para identificar los vehículos que exceden los límites de velocidad y no se detienen ante la luz roja de un semáforo.

Se pudo constatar que las cámaras que controlan velocidad habían tenido un impacto positivo en la seguridad vial en Reino Unido, toda vez que redujeron la cantidad de accidentes y muertes en la vía. De acuerdo con la investigación realizada por London School of Economics and Political Science (LSE) en el 2017, para el periodo comprendido entre los años 1992 y 2016, en las zonas ubicadas a menos de 500 metros de las cámaras, los accidentes disminuyeron entre un 17 % y un 39 % y las muertes entre un 58 % y un 68 %<sup>1</sup>. En la Figura 6, se explica el funcionamiento del sistema.

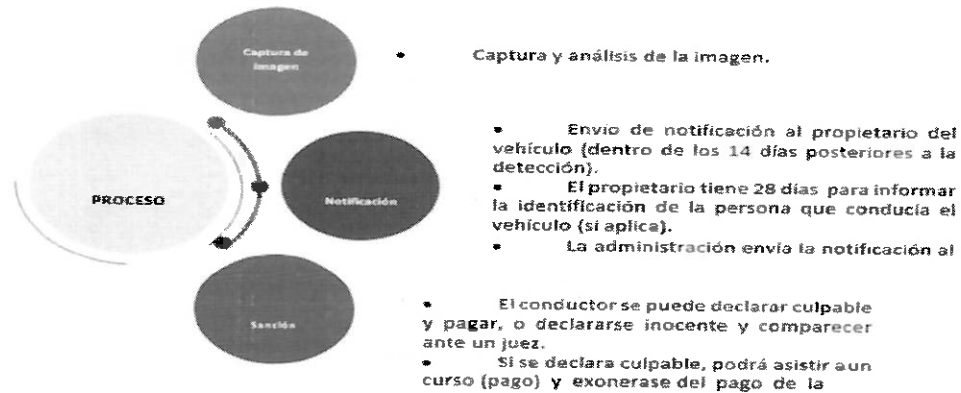
**Figura 6.** Procedimiento sancionatorio británico en infracciones detectadas con ayudas

<sup>1</sup> Tang, C.K. *Do speed cameras save lives?* London School of Economic. 2017.





tecnológicas



Fuente: ANSV de Colombia con base en Road Traffic Act 1988.

Si en el desarrollo del anterior procedimiento, el propietario del vehículo no atiende el requerimiento de la autoridad de tránsito, o no identifica al conductor, deberá comparecer ante un juez. Así, podría enfrentar un cargo adicional por no notificar los detalles del conductor, que corresponde a una sanción de seis (6) puntos de penalización a la licencia y una multa de hasta 1,000 GBP<sup>2</sup>.

En cumplimiento de la normatividad de Reino Unido, el propietario del vehículo debe dar certeza de la información del conductor infractor, puesto que la emisión de información incierta tiene consecuencias penales. No obstante, el propietario podrá manifestar en la declaración legal la dificultad para identificar al conductor y sustentar las razones para ello.

**Las cámaras de Australia** surgen como un elemento complementario de control y disuasión de la fuerza policial en el estado de New South Wales (NSW), con el fin de mejorar la seguridad de las vías, reduciendo la velocidad, el número y la severidad de los accidentes.

Existen cuatro tipos de sistemas utilizados en NSW para alentar a los conductores al cumplimiento de la velocidad máxima permitida: dispositivos fijos, de velocidad y luz roja, móviles y punto a punto (Ver Tabla 1). Todas las cámaras de velocidad se prueban regularmente para garantizar que miden las velocidades con precisión. La certificación de dispositivos de medición de velocidad es administrada por *Roads and Maritime Services* para garantizar la precisión y confiabilidad de las cámaras de velocidad móviles. Adicionalmente, se revisa periódicamente, que los ingresos generados por las cámaras de velocidad se destinen directamente a mejorar la seguridad vial.

**Tabla 1. Tipo de ayudas tecnológicas en Australia**

<sup>2</sup> Government Kingdom United. Speeding penalties.



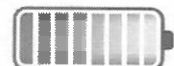
GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



Tipo de sistema	Propósito principal	Año de implementación	Número de puntos
Fijos	Detección de exceso de velocidad en puntos negros / tramos críticos o de alto riesgo, zonas escolares, túneles y autopistas.	1997	139 cámaras en 110 puntos.
De velocidad y luz roja	Detección de paso en rojo o exceso de velocidad en intersecciones de alto riesgo.	2009	191 cámaras en 171 intersecciones.
Móviles	Efectos disuasorios generales en la red. Se mueven alrededor de la red de carreteras y se utilizan en todo el estado, en todo tipo de carreteras, en todo momento del día. Al igual que la aplicación policial, la ubicación exacta de la aplicación de la cámara de velocidad móvil es impredecible.	Reintegrado en 2010 (Inicia en 1991, pero detiene su operación en 2008)	1024 puntos, 7000 horas de control al mes
Punto a punto (Velocidad promedio)	Fortalecimiento del control en ruta (Solo para vehículos pesados). Funcionan calculando la velocidad promedio de un conductor entre dos puntos. Si la velocidad promedio es más alta que el límite reglamentado, se puede emitir una infracción por exceso de velocidad.	2010	25 secciones de Control

Fuente: ANSV de Colombia con base en (Transport for NSW, 2012)

Las imágenes detectadas por las cámaras de velocidad muestran el color, el tipo, la marca y la placa de matrícula del vehículo y registran la siguiente información:

- ✓ Fecha de la infracción
- ✓ Hora de la infracción
- ✓ Detalles de ubicación de la cámara que tomó la foto
- ✓ Dirección de desplazamiento del vehículo infractor.
- ✓ Velocidad del vehículo infractor.



GustavoMoreno\_



GustavoMorenoHurtado



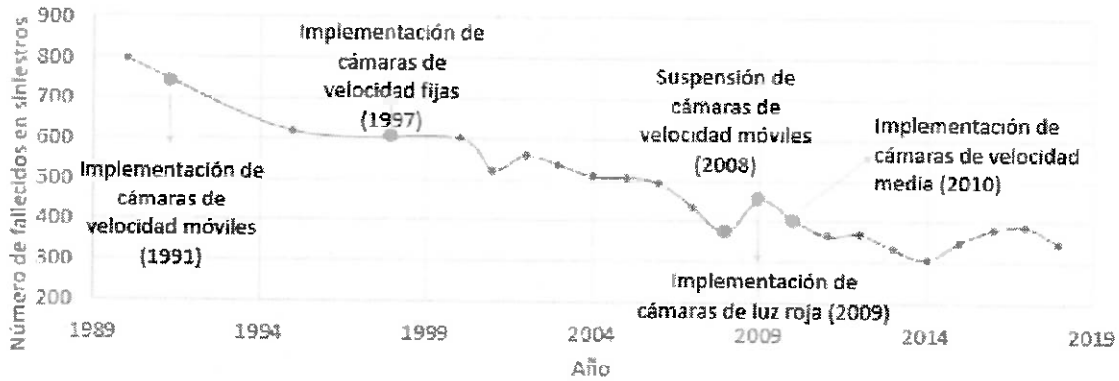
GustavoMoreno\_51



- ✓ Límite de velocidad aplicable a la carretera donde se encuentra la cámara.
- ✓ Otros parámetros de seguridad e integridad.

En la Figura 7, se evidencia la disminución gradual de los accidentes en NSW a lo largo de los últimos 30 años, producido, entre otros, por la inclusión de diferentes medidas de control, las cuales han influido en la disminución de la velocidad de los conductores y en la reducción de conductas temerarias.

**Figura 7. Accidentes de tránsito en NSW e inclusión de ayudas tecnológicas**



Fuente: Elaboración propia con base en (Center for Road Safety. Transport for NSW, 2020)

Al respecto, la reducción de víctimas fallecidas ha sido hasta de un 80 %, y de víctimas heridas de un 37 %; en cuanto a la reducción de accidentes, se evidencia una reducción entre un 22 y 32 % en las zonas con ayudas tecnológicas implementadas. Adicionalmente se observa que el cumplimiento de la norma por parte de los conductores ha mejorado sustancialmente.

**Tabla 2. Efectividad de las ayudas tecnológicas. NSW**

Tipo de cámara	Accidentes	Fallecidos	Heridos	Peaton es	Ahorros asociados (Millones de USD)
Fija de velocidad	-32 %	-80 %	-37 %	NA	339.42
Luz roja	-38 %	-74 %	-40 %	-48 %	107.57
Velocid	-22	-44	-4	NA	85.32



ad media					
Móviles de velocid ad	Disminución en % vehículos a exceso de velocidad				
	Infracciones disminuyen un 27% (2016 a 2017)				
	99% de los vehículos que allí circulan respetan el límite de velocidad.				

Fuente: ANSV de Colombia con base en (Transport for NSW, 2012)

La implementación de las ayudas tecnológicas se fortalece con una estrategia de evaluación y seguimiento al desempeño de todas las cámaras (según el tipo de sistema) que se encuentran en funcionamiento a partir de indicadores como el número de accidentes, de fallecidos, lesionados, entre otros. Esto se hace para medir la efectividad de la cámara y brindar una herramienta a los tomadores de decisión de la continuación o suspensión de los dispositivos.

**Las ayudas tecnológicas para la detección de infracciones de tránsito en Francia** se conocen como «Controles automatizados» y son empleados para controlar ~~por~~ los límites de velocidad y cruces semafóricos. La Agencia Nacional para el Tratamiento Automatizado de Infracciones (ANTAI), es la entidad encargada de su instalación en todo el país, de publicar el mapa georreferenciado de los radares que se encuentran en funcionamiento, gestionar los equipos, enviar notificaciones y en general, ser responsable de todo el proceso sancionatorio, incluido el pago, salvo en aquellos casos en que se debata la legalidad de la sanción, en cuyo caso se remite a otras autoridades.

De acuerdo con información del Ministerio del Interior de Francia, con la instalación de las ayudas tecnológicas para la detección de infracciones de tránsito se ha generado un impacto positivo en la accidentalidad vial debido a que los conductores han reducido significativamente su velocidad promedio, pasando de 91 km/h a 80 km/h.

De acuerdo con los análisis presentados, los cambios comportamentales como producto de las acciones de control y vigilancia contribuyeron a una caída promedio de accidentes fatales del 66 %, cifra que representa cerca de 23.000 vidas salvadas desde el 2003 que se dio inicio al programa. La Ilustración 10 describe la caída de la mortalidad, frente a la disminución de la velocidad.

**Figura 8. Reducción de la mortalidad en accidentes de tránsito como resultado de la instalación de radares**



GustavoMoreno\_

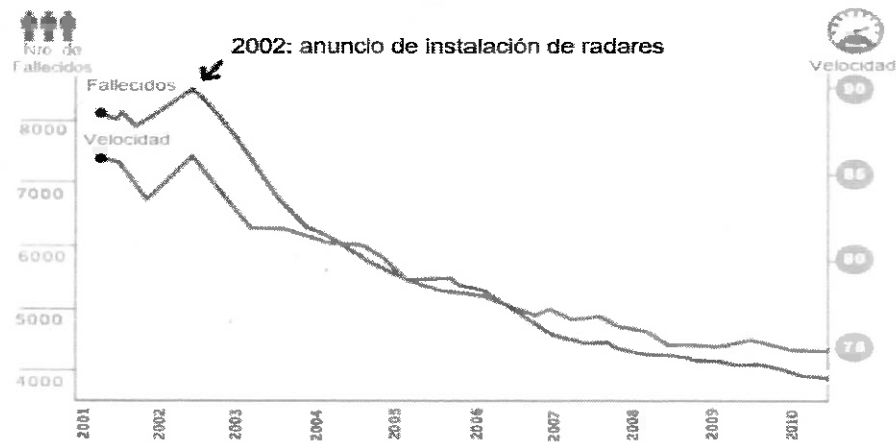


GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51





Reducción del 66 % en el número de fallecidos cerca de los radares

Fuente: ANSV a partir de (Delegación de la Seguridad Vial)

De acuerdo con el procedimiento sancionatorio establecido en Francia, el propietario puede solicitar la exoneración de la multa si manifiesta que el vehículo le fue hurtado al momento de la detección de la infracción o que el vehículo era conducido por otra persona. En este último caso, deberá suministrar la información del conductor y acto seguido, el Centro Nacional de Tratamiento de Infracciones de Tránsito envía el aviso de contravención a la persona señalada.

En el caso francés, la existencia de una única entidad que lidere todo el tema en el país facilita una coordinación integral del procedimiento y la unidad de criterio frente a la instalación de los equipos y su operación, así como un mejor entendimiento ciudadano frente a cualquier tipo de requerimiento.

**En los Estados Unidos**, la National Highway Traffic Administration (NHTSA) y la Federal Highway Administration (FHWA) emprendieron un programa para detección electrónica de límites de velocidad, el cual cuenta con una guía para identificar y planificar la ubicación de ayudas tecnológicas y comunicar a la comunidad las estrategias que serán utilizadas en su implementación. Actualmente, en 12 estados operan ayudas tecnológicas para la detección de infracciones, así como en el Distrito de Columbia y las Islas Vírgenes.

De acuerdo con información del Centro de Policía de Washington D.C., el comportamiento de las violaciones a los límites de velocidad en los puntos donde se ubican cámaras es bajo, en comparación con las zonas en las que hay ausencia o menor cantidad de estos dispositivos (Figura 9).



GustavoMoreno\_\_



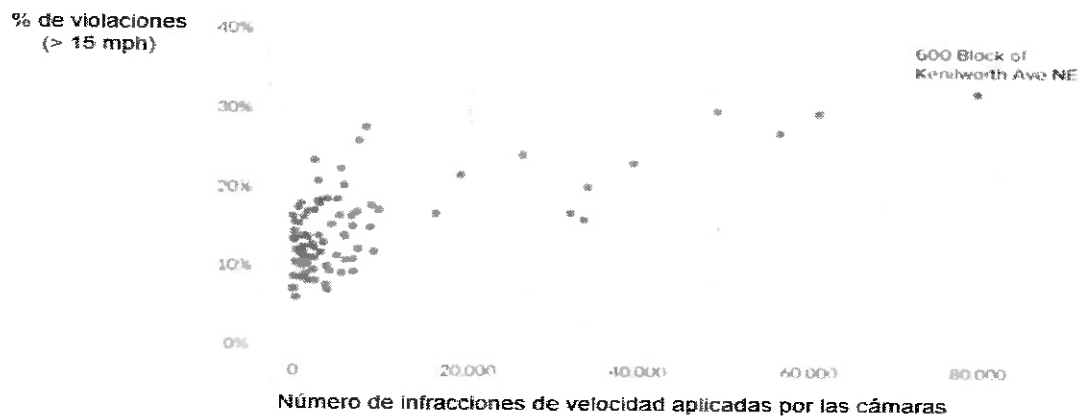
GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



**Figura 9. Infracciones por exceso de velocidad en zonas con ayudas tecnológicas (Washington)**



Fuente: (D.C. Policy Center, 2018)

En la mayoría de los estados en los cuales se permite el uso de cámaras para detección de infracciones de tránsito, el costo de la infracción detectada por cámaras es diferente al costo de la infracción impuesta en el sitio por un oficial de tránsito; en algunos casos los costos son inferiores al 50 %, en otros alrededor del 75% y en unas pocas excepciones se tienen costos superiores.

Asimismo, debido a que estas infracciones (exceso de velocidad y no respetar la luz roja) constituyen un crimen en EE. UU., siempre que sean detectadas por medios electrónicos no serán tenidas en cuenta para el récord criminal del responsable de la sanción, dado que la infracción es impuesta al propietario del vehículo, con algunas excepciones.

Adicionalmente en la mayoría de los estados en que funcionan estos dispositivos, no se quitan puntos de la licencia como se hace en los casos de las infracciones impuestas personalmente.

En relación con el sujeto responsable de la sanción, el propietario del vehículo tiene la obligación por ley de pagar la multa a menos que identifique plenamente al conductor que manejaba el vehículo en el momento de la detección de la infracción.

**La Ley de Tránsito de Chile<sup>3</sup>** autoriza el uso de equipos de registro y detección de infracciones, en la forma que determine el Ministerio de Transportes y

<sup>3</sup> Ley 18290 de 1984. Ley de Tránsito.



Telecomunicaciones. Los equipos de registro de infracciones podrán consistir en películas cinematográficas, fotográficas, fonográficas u otras formas que permitan dar fe de la infracción.

Las cámaras de fiscalización del Ministerio de Transportes se utilizan para detectar exclusivamente, los siguientes tipos de infracciones (todas las infracciones que detectan las cámaras de fiscalización son consideradas como graves según la Ley del Tránsito chilena):

- Uso indebido de pistas solo buses.
- Prohibición de tránsito de transporte de carga.
- Circulación de autos con restricción vehicular.

El uso de ayudas tecnológicas para la detección de estas infracciones exige la disposición de una adecuada señalización, la reglamentación de los estándares técnicos de los vehículos y la prohibición del uso de imágenes que permitan identificar a los ocupantes del vehículo como garantía del respeto por la vida privada.

Este último aspecto exigido en la norma chilena se fundamenta en la priorización de la protección del derecho a la privacidad durante el uso de los equipos de fiscalización electrónica, dejando en un segundo plano la discusión sobre cómo ejercerá el derecho de defensa el propietario del vehículo en el cual se cometió la infracción.

**La Ley de Tránsito por vías públicas terrestres y seguridad vial de Costa Rica**<sup>4</sup> admite el uso de cualquier equipo tecnológico para la detección de infracciones de tránsito, bajo el cumplimiento de las siguientes condiciones:

1. Las vías públicas en las cuales se instalan estos dispositivos deben estar determinadas por el Ministerio de Obras públicas y Transporte y encontrarse debidamente señalizadas, con no menos de sesenta (60) metros de antelación y no más de ciento cincuenta (150) metros de antelación.
2. Los equipos de registro de infracciones podrán consistir en fotografías u otras formas de reproducción de la imagen y el sonido, que se constituyan como medios aptos para comprobar la falta.
3. Los estándares técnicos de dichos equipos, las medidas de confiabilidad y certeza del sistema, las condiciones de uso y los responsables de su operación deben ser establecidos por el Ministerio de Obras Públicas y Transporte.
4. El registro de la infracción detectada por medios electrónicos se efectúa como cualquier otro comparendo, aun cuando el infractor no esté presente.

---

<sup>4</sup> Ley 9078 de 2012.





5. El propietario del vehículo será responsable de cancelar todas las multas que gravenal vehículo por la comisión de las infracciones detectadas por medios electrónicos, salvo que se individualice al responsable del hecho o que el propietario demuestre que el vehículo fue vendido, traspasado a un tercero, sustraído o que con anterioridad a la ocurrencia del hecho no se encuentra en su poder. En este último caso, el proceso sancionatorio se dirigirá al nuevo adquirente, poseedor o apoderado.
6. La notificación de la infracción a los propietarios de los vehículos se debe efectuar en un plazo máximo de diez días hábiles siguientes al registro electrónico del hecho infractor. La comunicación deberá acompañarse de los documentos que comprueben la comisión de la infracción o la indicación de los medios por los cuales el propietario pueda consultarlos de forma ágil, bajo pena de la nulidad del acto.

Esta ley consagra directamente al propietario del vehículo como responsable, dando aplicación a lo que en materia civil se conoce como el principio de la responsabilidad indirecta. Este tipo de responsabilidad se imputa por disposición de la ley a una persona que, a pesar de no ser la causante inmediata del daño, está llamada a repararlo por el incumplimiento de su deber de vigilar, elegir o educar al causante inmediato del mismo.

A partir de la revisión de los anteriores casos expuestos es posible evidenciar que la incorporación de ayudas tecnológicas ha permitido que en varios países o estados se generen impactos positivos en materia de reducción de la accidentalidad. Al respecto, España, Reino Unido, New South Wales (Australia) y Francia son ejemplo de lo anterior, al haber logrado entre un 60% y un 80% de reducciones en accidentes de tránsito fatales.

Un elemento común en los casos analizados corresponde a que la implementación de ayudas tecnológicas para la vigilancia al cumplimiento de las normas de tránsito se acompaña de estrategias que permitan materializar las acciones correctivas en aquellos casos en que se ha detectado la infracción de la norma.

En este sentido, los propietarios de los vehículos son los primeros llamados a vincularse en el procedimiento sancionatorio, quienes serán responsables de la sanción a menos que, en ejercicio de su derecho a la defensa, declaren que no son responsables de la multa por cuanto no conducían el vehículo en el momento de su comisión. Ante esta situación, y en ejercicio de su deber de gestor del vehículo, deberá proporcionar los datos de la persona que tenía su control, salvo la ocurrencia de causas que le impidan conocer la identidad del conductor.

Así las cosas, las normatividades internacionales analizadas contemplan un proceso que inicia con la detección de la infracción y finaliza con la efectiva aplicación de la medida correctiva a que haya lugar. Finalmente, se observa la realización de un constante seguimiento a las cifras de accidentalidad en las zonas de influencia de los sistemas de detección, lo que ha permitido a los gobiernos

[GustavoMoreno\\_\\_](#)[GustavoMorenoHurtado](#)[GustavoMoreno\\_51](#)

evaluar la efectividad de sus programas y a partir de los resultados, darles continuidad y fortalecerlos.

## **1.2. Experiencia nacional de las ayudas tecnológicas para la detección de infracciones al tránsito.**

### **1.2.1. Antecedentes y fundamentos normativos domésticos y pronunciamientos jurisprudenciales**

El artículo 24 de la Constitución Política dispone que todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, con sujeción a las limitaciones que establezca la Ley. Bajo este mandato, a través de la Ley 769 de 2002<sup>1</sup>, Código Nacional de Tránsito Terrestre (CNTT) se regula la circulación de los diferentes actores de la movilidad, así como la actuación de las autoridades de tránsito.

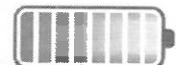
El CNTT tiene como finalidad propiciar la adecuada circulación de los diferentes usuarios de las vías y, por lo tanto, evitar la práctica de comportamientos riesgosos que atenten contra su propia integridad o la de terceras personas. Lo anterior, bajo el entendido que la conducción es considerada como una actividad peligrosa y por lo tanto, el legislador tiene la facultad y la obligación de establecer los mecanismos necesarios para que aquella se desarrolle bajo condiciones de seguridad. Se trata entonces de una normativa especialmente consagrada para proteger el derecho fundamental a la vida de todos los actores viales.

En esta línea, la Corte Constitucional en Sentencia C-089 de 2011 señaló que el transporte terrestre es una actividad que requiere una estricta regulación, dada la posible afectación de derechos fundamentales como la vida, la integridad y la seguridad, a tal punto que la intervención del Estado se da con el fin de proteger estos derechos. De igual manera, esta misma entidad, a través de la Sentencia C-969 de 2012, reiteró el deber asignado al Estado de proteger la vida, honra, derechos y libertades de las personas, para lo cual la regulación del legislador en materia de tránsito resulta indispensable por los riesgos que implica esta actividad.

En este sentido, además de establecer lineamientos de comportamiento en materia de conducción, la normatividad colombiana incorporó elementos para ejercer vigilancia y control y con esto, dotar a las autoridades de herramientas para velar por el cumplimiento de la ley.

#### **▪ Control Operativo**

De acuerdo con lo previsto en los artículos 6 y 7 de la Ley 769 de 2002, la facultad para ejercer el control operativo al cumplimiento de las normas de tránsito recae sobre el Ministerio de Transporte, secretarías departamentales, municipales y distritales de tránsito, cada una de conformidad con su jurisdicción. Esta competencia de control puede ser ejercida a través de agentes de tránsito, los cuales, según lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 1310 de 2009, son empleados públicos investidos de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y



transporte en su respectiva jurisdicción.

Así mismo, y con el fin de aumentar la eficiencia en la vigilancia y control para el cumplimiento de las normas de tránsito, la ley ha posibilitado el uso de herramientas o ayudas tecnológicas para la detección de infracciones a las normas de tránsito.

#### ▪ Ayudas tecnológicas para la detección de infracciones a las normas de tránsito

Ante la gran dificultad de ejercer el control y vigilancia de forma exclusiva con agentes de tránsito, el artículo 129 del CNTT establece que las ayudas tecnológicas como cámaras de vídeo y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto, podrán dar lugar a la imposición de un comparendo.

Al respecto, el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010<sup>5</sup>, que modifica el artículo 135 del CNTT, establece que las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora y precisa aspectos relacionados con el proceso contravencional.

Esta normativa fue desarrollada con mayor detalle en la Ley 1843 de 2017<sup>3</sup>, con el fin de dotar a la figura de un marco jurídico claro en el cual se propendiera por el uso de ayudas tecnológicas a favor de la seguridad vial, toda vez que, como se detallará más adelante, el uso de estas herramientas impacta positivamente la disminución de accidentes de tránsito y por consiguiente, el número de lesionados y fallecidos en dichos accidentes.

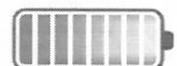
#### ▪ Análisis de constitucionalidad

Según el párrafo 1 del artículo 1843 de 2017, el legislador establece una responsabilidad solidaria entre el propietario del vehículo y el conductor por infracciones de tránsito detectadas por medios electrónicos "Fotomultas".

La Corte aborda el tema basado en los principios constitucionales del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la carta magna, el debido proceso y el derecho a la defensa, lo que quiere decir que este tribunal se remite a principios del derecho sancionatorio en materia administrativa que no dista mucho del derecho penal por ser este también de carácter sancionatorio. En este orden tenemos que la responsabilidad en esta materia se rige por el derecho de acto, o de autor es decir que la persona responde individualmente por el hecho ejecutado y esta responsabilidad no se le puede trasladar a otra persona. Ya que la

---

<sup>5</sup> Por la cual se reforma la ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones.



solidaridad está expresamente regulada en la legislación civil, en el código del comercio y en el derecho tributario, siendo excluida esta del derecho sancionatorio administrativo.

La corte a través de su análisis, aborda el tema también desde el punto del principio de tipicidad, al considerar que el parágrafo 1 del artículo 8 de la ley 1843, es una norma abierta la que no precisa en qué tipo de sanción o sanciones se predica la responsabilidad solidaria del propietario del vehículo en la infracción cometida por el conductor, lo que quiere decir que la norma es ambigua, no clara.

Otro tema abordado por la corte es el de que la norma establece una responsabilidad objetiva proscrita en el artículo 29 de la C.N., establece el alto tribunal que el juicio de reproche en materia sancionatoria es personalísimo imputación por el acto propio y trae el artículo 6 de la constitución nacional. Los particulares son responsables ante las autoridades por infracción a la constitución, las leyes y el principio del derecho penal "Nulla Poena Sine Culpa".

**A través de la Sentencia C-530 de 2023** la Corte Constitucional resolvió la demanda contra el artículo 129 del CNTT, en la cual se afirmaba que el texto subrayado a continuación vulneraba la Constitución Nacional al quebrantar la presunción de inocencia del propietario.

***"Artículo 129. De los informes de tránsito. Los informes de las autoridades de tránsito por las infracciones prevista en este código, a través de la imposición de comparendo, deberán indicar el número de la licencia de conducción, el nombre, teléfono y dirección del presunto inculpado y el nombre y número de placa del agente que lo realiza. En el caso de no poder indicar el número de licencia de conducción del infractor, el funcionario deberá aportar pruebas objetivas que sustenten el informe o la infracción, intentando la notificación al conductor; si no fuere viable identificarlo, se notificará al último propietario registrado del vehículo, para que rinda sus descargos dentro de los siguientes diez (10) días al recibo de la notificación."***

En este fallo, la Corte Constitucional declaró la asequibilidad condicionada del texto subrayado, del cual son destacables los siguientes aspectos:

- o **Viabilidad:** El propietario deberá ser notificado de la infracción de tránsito solo si no es posible identificar o notificar al conductor y si existen elementos probatorios para inferir que el propietario es responsable de la infracción.
- o **Responsabilidad del propietario:** A través de la notificación se busca que el propietario del vehículo se defienda en el proceso y pueda tomar las medidas pertinentes para aclarar la situación, lo cual implica que la ley acusada no incorpora la responsabilidad directa del propietario.



- **Debido proceso:** La notificación tiene como fin asegurar el derecho a la defensa en el proceso, pues así tendrá la oportunidad de rendir sus descargos.

De conformidad con la demanda analizada por la Corte Constitucional **En la Sentencia C- 980 de 2010** a través de esta sentencia, el texto subrayado del artículo 135 del CNTT relacionado con el procedimiento para la imposición de un comparendo, vulnera los principios de igualdad y debido proceso.

***“Artículo 135. Procedimiento. (...) No obstante, lo anterior, las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. En tal caso se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario, quien estará obligado al pago de la multa. Para el servicio público además se enviará por correo dentro de este mismo término copia del comparendo y sus soportes a la empresa a la cual se encuentre vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia. (...)”***

En este fallo, la Corte Constitucional declara exequible el aparte subrayado, teniendo en cuenta los siguientes supuestos:

- **Notificación:** Es constitucional que sea al propietario del vehículo a quien se notifique la orden de comparendo, por ser el "directamente responsable de las obligaciones que se deriven del mal uso que pueda dársele al automotor".
- **Debido proceso:** Debe entenderse que estará obligado al pago de la multa, solo si ejerció previamente su derecho de defensa y fue derrotado en dicho proceso.
- **Responsabilidad:** Enviar por correo el comparendo no implica que la sanción se produce de forma automática, pues esta solo puede ser el resultado de una actuación en la que se demuestre su responsabilidad.

De las sentencias anteriormente expuestas, es posible concluir que en Colombia el uso de ayudas tecnológicas para la detección de infracciones se ajusta a la Constitución y a las normas de tránsito. Así mismo, se concluye que, el hecho de notificar al propietario del vehículo de la posible comisión de una infracción, no implica la imposición de una sanción ni la vulneración del debido proceso, toda vez que este puede ejercer su derecho de defensa y demostrar que no fue la persona que cometió la infracción.

- **Instalación y puesta en marcha de ayudas tecnológicas para la detección de presuntas infracciones de tránsito.**



GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



La Ley 1843 de 2017 regula el uso de ayudas tecnológicas para la detección de infracciones de tránsito para lo cual establece, entre otros aspectos, la obligación de incorporar señalización que advierta la existencia de estas ayudas tecnológicas, disponibilidad de mecanismos para la comparecencia virtual, obligación de contar con una autorización para la instalación y operación de dispositivos electrónicos para la detección de infracciones de tránsito y la solidaridad del propietario y el conductor del vehículo, frente a las infracciones de tránsito detectadas.

Este último aspecto, contenido en el párrafo primero del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, fue objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional, la cual declaró su inexecutable a través del fallo C – 038 de 2020.

*“Artículo 8. (...) 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.”*

A juicio de la Corte, la solidaridad en materia sancionatoria administrativa sería constitucional, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

**Garantizar el debido proceso de los obligados**

Al Estado le corresponde la carga de la prueba. Los inculcados deben ser vinculados al procedimiento para ejercer su derecho a la debida defensa.

**Principio de responsabilidad personal**

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.

**Culpabilidad en la infracción**

Demostrar que la infracción fue cometida de manera culpable, es decir, sin que sea factible una forma de responsabilidad objetiva.

Finalmente, la Corte también precisó que *“esta decisión no implica la inconstitucionalidad del sistema de detección automática de infracciones de tránsito y se predica, únicamente, de la responsabilidad solidaria en materia sancionatoria prevista en la norma bajo control de constitucionalidad”* y por lo tanto, puede seguir en funcionamiento, lo cual implica que la declaratoria de inexecutable no cobija ningún otro aparte del artículo ni de la Ley 1843 de 2017 ni del CNTT, en los cuales se regula la materia.



GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



Las ayudas tecnológicas para la detección de infracciones de tránsito son conocidas en la Ley colombiana como "sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones de tránsito" y corresponden a dispositivos electrónicos que permiten indicar con precisión la identificación de un vehículo o un conductor, los cuales son válidos como prueba de la presunta ocurrencia de una infracción de tránsito.

Están concebidas como una herramienta de control y vigilancia frente al cumplimiento de las normas de tránsito, sirviendo como instrumento de apoyo al agente de tránsito, toda vez que permiten realizar un seguimiento constante y en tiempo real de conductas de riesgo. Dada su eficiencia tecnológica, pueden identificar un vehículo infractor y generar un comparendo basado en evidencia sustentable, trabajando las 24 horas del día los 7 días de la semana.

Los equipos utilizados permiten detectar la placa o el conductor por medio de una imagen o video, y a través de información cifrada que es transferida a un centro de control, en el cual el agente de tránsito la analiza y la valida para dar inicio al proceso sancionatorio.

**Figura 10. Proceso de detección con ayudas tecnológicas en Colombia**



Fuente: ANSV de Colombia

#### ❖ Tipos de sistemas de ayudas tecnológicas

Los sistemas de ayudas tecnológicas para la detección de infracciones pueden ser dispositivos de instalación fija, móvil, o de operación de tipo automática o semiautomática.

- **Dispositivo de instalación fija:** equipo instalado en una infraestructura fija como, por ejemplo, señales de tránsito, postes, puentes y demás elementos de la vía.
- **Dispositivo de instalación móvil:** equipo que puede trasladarse constantemente sin requerir soportes fijos y permanentes en la vía.
- **Dispositivo automático:** dispositivo que una vez instalado y ajustado no necesita la intervención del operador en ninguna de las fases de



GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51





funcionamiento para la detección de la presunta infracción.

- **Dispositivo semiautomático:** dispositivo que una vez instalado y ajustado necesita la intervención del operador en alguna de las fases de funcionamiento para la detección de la presunta infracción.

La instalación de sistemas de ayudas tecnológicas en el territorio nacional exige serie de estándares técnicos que justifiquen la necesidad de operación con fines preventivos y correctivos en puntos de alta accidentalidad o exposición al riesgo de los usuarios viales, y a su vez, brinde confiabilidad de las mediciones, la presunta infracción detectada y demás información capturada por este medio.

En cuanto a la localización del punto de instalación del dispositivo de medición, la autoridad de tránsito, dentro de su jurisdicción, deberá sustentar la necesidad del punto mediante criterios técnicos de seguridad vial (de prevención, accidentalidad y/o historial de infracciones) según el entorno y el tipo de vía en el cual se localizan. Adicionalmente, todo corredor con ayudas tecnológicas debe ser avisado previamente al conductor mediante señalización informativa de detección electrónica en vía, incluyendo toda la señalización preventiva, informativa, y/o reglamentaria, de acuerdo con las condiciones establecidas en la infraestructura y el entorno y las necesidades requeridas por el organismo de tránsito.

En términos generales, el sistema se compone de una cámara de captura de imágenes y video para la identificación de la placa del vehículo instalada en una infraestructura fija o móvil (postes, trípodes, pórticos, entre otros), la cual viene acompañada de otros componentes adicionales para el almacenamiento de información, las comunicaciones con el centro de control, la conectividad para la transferencia de información en tiempo real, la cadena de custodia y la encriptación de la información almacenada y capturada, entre otros.

De acuerdo con la infracción por detectar, estos sistemas pueden contar con dispositivos o algoritmos adicionales que permitan la detección automática de algunas infracciones de tránsito (entre ellas exceso de velocidad, seguro obligatorio, revisión técnico-mecánica, paso de luz roja).

Adicionalmente, todo equipo que detecte velocidad deberá dar confiabilidad de las mediciones realizadas, para ello se debe demostrar trazabilidad de todos los equipos medidores de acuerdo con los patrones de referencia nacional, definidos por el Instituto Nacional de Metrología. Además de ello, estos equipos deben encontrarse debidamente calibrados por laboratorios de calibración debidamente acreditados, ya sea por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia - ONAC o por un laboratorio que haga parte de los acuerdos de reconocimiento multilateral suscritos por ONAC.



GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51

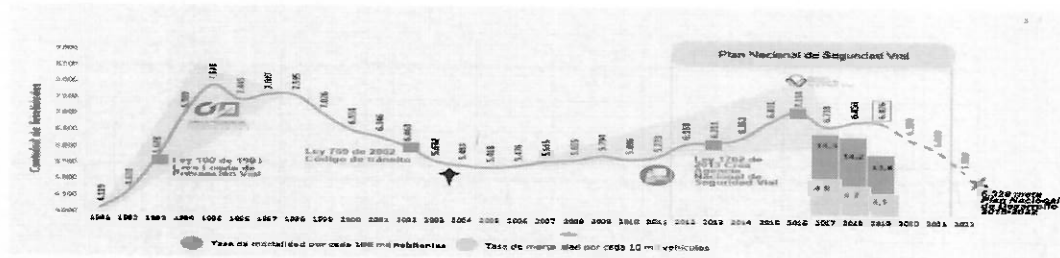


### 1.2.2. Diagnostico Nacional

De acuerdo con datos del Observatorio Nacional de Seguridad Vial (ONSV), la accidentalidad en las vías de Colombia ha tenido una tendencia creciente desde el año 2005.

Si bien se han implementado acciones y medidas para reducir las cifras de accidentalidad vial, los últimos doce (12) años han estado caracterizados por un crecimiento sostenido en el número de víctimas fatales. Tan solo en el año 2019, el ONSV registró 6.634 personas fallecidas (cifras preliminares), lo cual representa un aumento de 2,44 % con respecto al año 2018 (Figura 11).

**Figura 11. Fatalidades por accidentes de tránsito en Colombia 1991 – 2019**



Fuente: ANSV de Colombia con base en Observatorio Nacional de Seguridad Vial.

Según datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en 2021 en Colombia hubo 18.548 muertes por accidentes. En promedio, se pudo determinar un promedio de 50 muertes por día. Además, hubo 158.876 personas lesionadas por accidentes de tránsito.

La cifra de muertes por accidentes de tránsito es preocupante, ya que el 95% de dichas muertes fueron causadas por conductores en estado de embriaguez, exceso de velocidad y falta de precaución al conducir.

Del total de víctimas fatales, el 52 % de los fallecidos eran motociclistas y el 25 % peatones, lo que evidencia la alta vulnerabilidad de estos actores. Así mismo, el 82 % de las víctimas eran hombres y el restante 18 % correspondía a mujeres.

Con lo anterior, se hace evidente que el actor vial más afectado son los motociclistas hombres que, por lo general, se encuentran en un rango de edad entre 18 y 35 años y provienen de los sectores sociales con ingresos inferiores a dos salarios mínimos, tal como lo manifiesta la Asociación Nacional de



GustavoMoreno\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



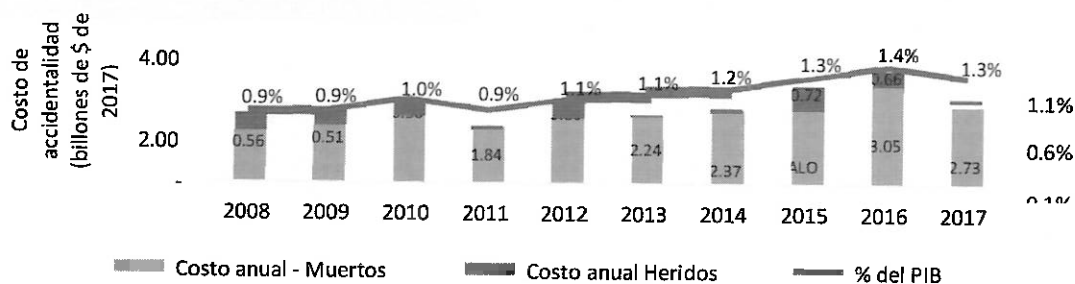
Empresarios de Colombia<sup>6</sup>.

La tasa de accidentalidad para el año 2021, según datos de la Agencia nacional de Seguridad Vial, reportó 274 accidentes por cada 100.000 habitantes para este año. Otro dato importante en el año 2021 fue el reporte de la cantidad de accidentes por tránsito, se registraron 1,2 millones de accidentes. Las ciudades con los índices más altos de accidentalidad fueron Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. Según los datos de la Secretaría de Movilidad de Bogotá, en este mismo año, se registraron 92.051 accidentes de tránsito en la ciudad.

En cuanto a los gastos que generan los accidentes, Según el Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal, el Sistema de Información de Red de Desaparecidos y Cadáveres – sin peatones y el estudio “Desarrollo de Metodología de Valoración del Costo Económico de la Accidentalidad Vial en Colombia y Cálculo para el Período 2008-2010” de la Universidad de los Andes, el Fondo de Prevención Vial (2011) y el DANE, se estimó que el costo anual de motociclistas lesionados en Colombia para el año 2017 fue de 0,65 billones de pesos yen fallecidos representando 2,73 billones de pesos para ese mismo año.

El estudio en mención plantea que los costos de accidentalidad vial en motocicletas en Colombia entre el año 2015 y el año 2017 representaron entre el 1,3 % y el 1,4 % del PIB; esto indica que, si los motociclistas en el país representan aproximadamente el 50 % de las víctimas, se podría estimar que los costos totales de la accidentalidad vial en el país para el mismo periodo representaron entre el 2,6 % y el 2,8 % del total del PIB nacional.

**Figura 12. Costos de accidentalidad vial en motos como porcentaje del PIB**



Fuente: Departamento Nacional de Planeación a partir del INMLCF<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Asociación Nacional de Empresarios de Colombia. Las motocicletas en Colombia: aliadas del desarrollo del país. Cámara de la Industria Automotriz. 2017.

<sup>7</sup> Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres - Sin peatones y el estudio “Desarrollo de Metodología de



GustavoMoreno\_



GustavoMorenoHurtado

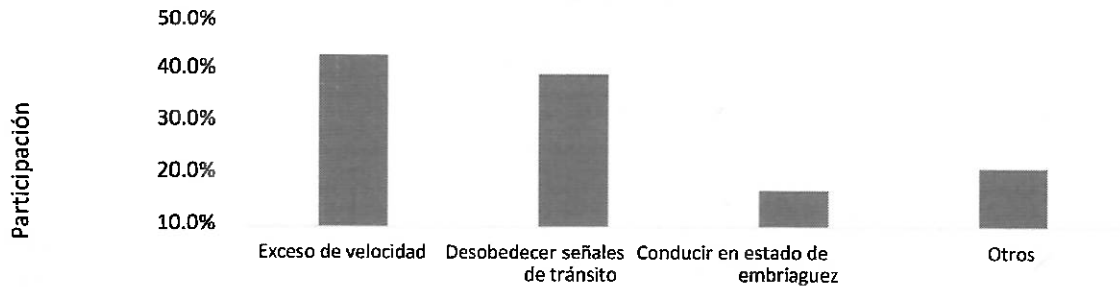


GustavoMoreno\_51



En la Figura 13, se presentan las causas de fatalidades por accidentes de tránsito en Colombia de acuerdo con cálculos del ONSV con base en las hipótesis de causa probable del Informe Policial de Accidente de Tránsito (IPAT), correspondiente al 24,8% del total de los casos con víctimas.

**Figura 13. Causas de fatalidades por accidentes de tránsito en Colombia**



Fuente: ANSV de Colombia con base en cifras del ONSV

A pesar de la clara necesidad de garantizar un adecuado control a las normas de tránsito debido a la necesidad de disminución de comportamientos riesgosos en las vías, según la ANSV, de los 1.103 de municipios del país en Colombia, en 2019 solo 138 contaban con agentes de tránsito en sus estructuras administrativas; adicionalmente, en algunos de estos municipios existe tan solo un agente para realizar las labores de control.

Algunos municipios y departamentos que no cuentan con agentes de tránsito propios han suscrito convenios con la Policía Nacional, para que a través de dicha entidad se pueda dotar a los municipios de agentes que realicen el control operativo al tránsito.

Para el mes de marzo de 2020, la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional (DITRA) ha suscrito 27 convenios con entidades territoriales para ejercer control operativo, con una cobertura de 197 municipios; esto significa que, en total, en Colombia existen solo 335 municipios con control (138 con agentes de tránsito propios y 197 a través de convenio con la DITRA). Este hecho evidencia que el 70 % de los municipios del territorio nacional carecen de control operativo al tránsito.

Valoración del Costo Económico de la Accidentalidad Vial en Colombia y Cálculo para el Período 2008-2010" Universidad de los Andes – Fondo de Prevención Vial (2011) y DANE.



GustavoMoreno\_



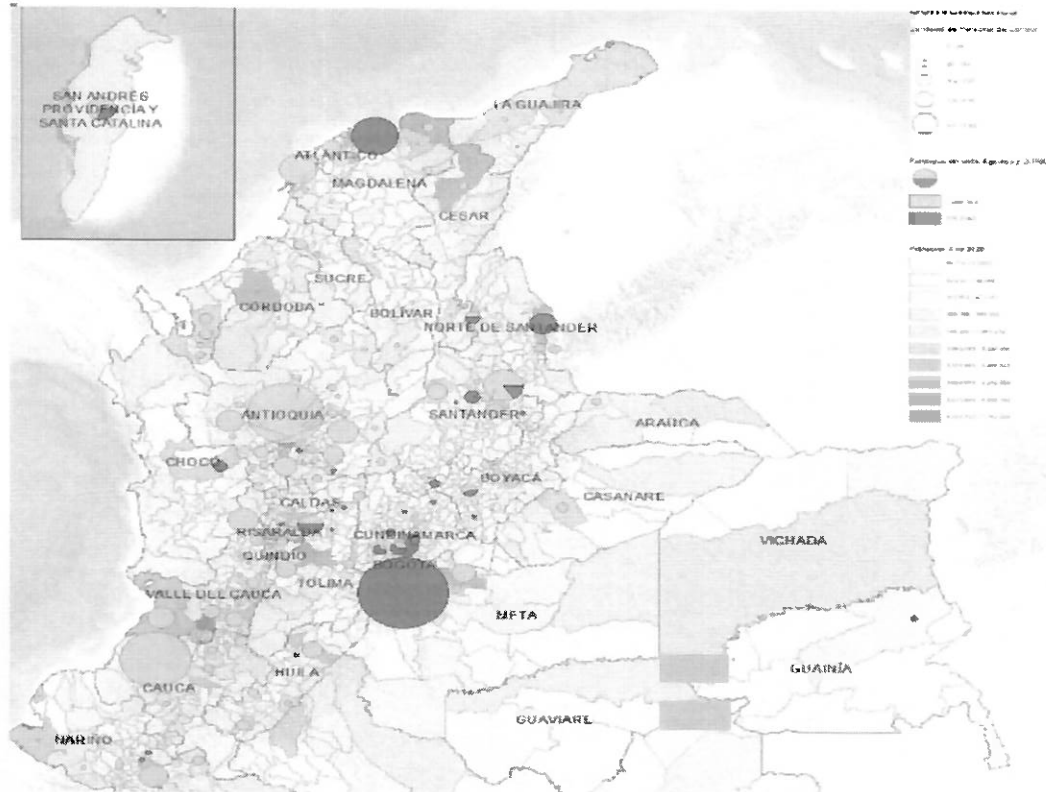
GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



Figura 14. Municipios con control operativo en Colombia



Fuente: ANSV de Colombia con base en datos suministrados por la DITRA.

De conformidad con la categorización establecida de los municipios y distritos en la Ley 1551 de 2012 "*Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*", todos los municipios clasificados en la primera categoría y especial, cuya población es superior a los 100.000 habitantes, presentan cuerpos de control, ya sean policías de tránsito, guardas o agentes o un control mixto que comprende la presencia tanto de agentes como de policías.

El mayor porcentaje de municipios de estas categorías (56 %) ejerce el control al tránsito mediante agentes o guardas, seguido por el control mixto, con el 28%. Para el caso de los municipios de segunda, tercera y cuarta categoría, cuya población se encuentra entre los 30.001 y 100.000 habitantes, el 86 % de los municipios presentan organismos de control, que en su mayoría corresponden a organismos conformados por agentes de tránsito.

En contraste, para los municipios de quinta y sexta categoría, con una población inferior a los 30.000 habitantes, solo el 27 % cuenta con cuerpos de control, en mayor porcentaje asociados al control ejercido por la policía de tránsito.



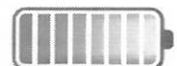
GustavoMoreno\_\_



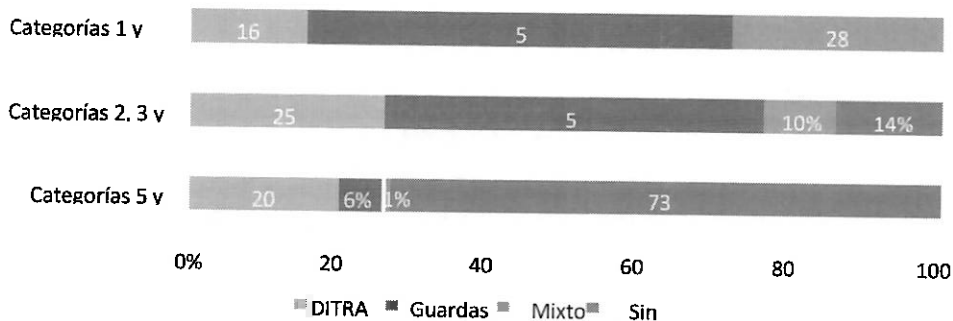
GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



**Figura 15. Tipo de control implementado en los municipios de Colombia**



Fuente: ANSV de Colombia con base en ONSV.

Ahora bien, una vez comparadas las tasas de fallecidos y lesionados por cada 100.000 habitantes con el control ejercido según las categorías municipales, se evidencia que los municipios de primera categoría y especial presentan las tasas más altas de lesionados; no obstante, son los municipios de quinta y sexta categoría, que corresponden a las entidades con menor tasa de agentes por cada 100.000 habitantes, y por consiguiente de menor control, en donde se presentan las tasas de fallecidos más elevadas.

**Figura 16. Tasa de fallecidos por grupos, según tipo de control (enero – marzo 2020)**



Fuente: ANSV de Colombia con base en ONSV.

**1.2.3. Vigilancia y control de las normas de tránsito**

La implementación de estrategias de vigilancia y control tiene por objeto evitar y



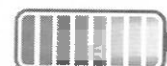
GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



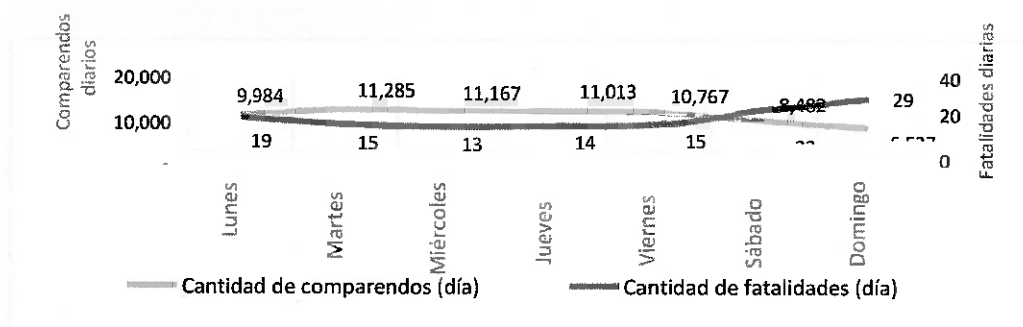
GustavoMoreno\_51



reducirlas conductas riesgosas y contrarias a las normas de tránsito ejercidas por parte de los actores viales, y con esto disminuir la cantidad de accidentes de tránsito del país. En este sentido, su efectividad se refleja con la reducción de los accidentes de tránsito en el área de influencia del sistema de fotodetección.

La ausencia de control permite evidenciar la importancia de estas estrategias, de tal forma que en circunstancias en las que se ejerce menor vigilancia y control, la accidentalidad vial aumenta. Ejemplo de lo anterior son las cifras de accidentes de tránsito ocurridas durante los fines de semana en los cuales fallece un mayor número de víctimas en este tipo de accidentes. Estos días son los periodos en los que menos vigilancia y control operativo se ejerce en los municipios (Figura 17).

**Figura 17. Comportamiento de comparendos y fatalidades durante la semana, enero – diciembre 2019 (p)**



Fuente: ANSV de Colombia con base en ONSV.

Es importante resaltar que, en ejercicio de la vigilancia al cumplimiento de las normas de tránsito, surge la necesidad de aplicar medidas correctivas para generar consecuencias a las personas que infringen las disposiciones del CNTT.

Al respecto, ha señalado la Corte Constitucional que las sanciones administrativas son la respuesta del Estado ante el incumplimiento de reglas que han sido establecidas con una finalidad preventiva.<sup>9</sup> Esta misma entidad ha señalado que las multas, entendidas como sanciones jurídicas, pretenden lograr el acatamiento de la Ley y, por lo tanto, se requieren mecanismos para lograr su pago, “pues de lo contrario perderían su fuerza disuasoria”.

En este sentido, existe preocupación por parte los municipios en relación con el bajo nivel de pago de las multas impuestas en el país, que en algunos casos no llega a ser superior al 31 % de los comparendos impuestos. Específicamente en aquellas asociadas a conductas de mayor riesgo para la seguridad vial solo se paga el 28 % de los mismos (cálculos realizados para el año 2018).

#### ✓ **Infracciones objeto de fiscalización electrónica en Colombia**



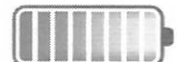
GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51





Durante los últimos años, las diferentes autoridades de transporte han aumentado el uso de sistemas de detección electrónica como respuesta a su necesidad de realizar de formamás eficiente las labores de control y vigilancia que les competen.

Según datos reportados por el SIMIT, en Colombia para los años 2017, 2018 y 2019, el 59% de comparendos (2.503.003) han sido impuestos de forma manual, en tanto que el 41% restante (1.723.867) se ha realizado mediante detección electrónica, distribución que se ha mantenido relativamente estable desde el 2015, año en el que la imposición de comparendos mediante detección electrónica paso del 34% (981.241) en 2014 a representar el 48,4% (1.691.565) del total de comparendos impuestos en 2015.

#### A. Exceso de los límites de velocidad

Según datos del ONSV, en el año 2019 del total de víctimas registradas con hipótesis de causa probable, aproximadamente el 40 % son por exceso de velocidad, siendo esta la principal causa, en la que el usuario de motocicleta tiene una participación del 64%, seguido del peatón con un 21%. En el año hubo 2.063 accidentes de tránsito por exceso de velocidad, de los cuales 119 causaron muertes, 877 lesiones graves y las restantes, lesiones leves y solo daños.

En el período de enero a marzo de 2020, se registraron 145 víctimas asociadas al exceso de velocidad, el motociclista es el actor vial que ha sido víctima de accidentes de tránsito en mayor medida (65% del total) comparado con otros, como consecuencia del exceso en la velocidad máxima permitida, evidenciando la preocupación por este usuario y la necesidad latente para su atención y control en la vía.

Según la gravedad del accidente, el porcentaje de accidentes por exceso de velocidad aumenta considerablemente en los accidentes con muertos (aproximadamente 13% del total en los últimos 4 años) a diferencia de los heridos y accidentes con solo daños (2.5% y 2.4% respectivamente). Es decir, que el exceso de velocidad en la mayoría de los casos está asociado a choques que involucran víctimas fatales, y existe una necesidad latente para la educación y el control de estos comportamientos, como parte de las metas que se planteen para la reducción de muertes asociadas al tránsito.

**Figura 18. Porcentaje de accidentes por velocidad según gravedad**



GustavoMoreno\_\_

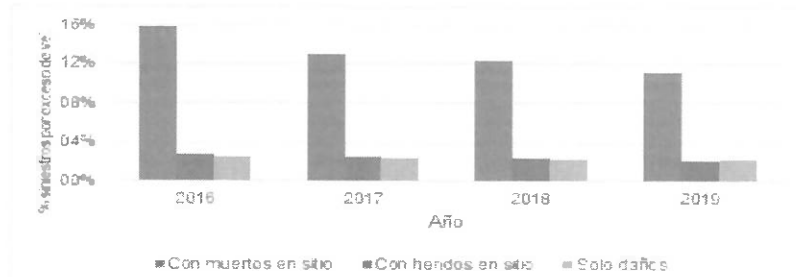


GustavoMorenoHurtado



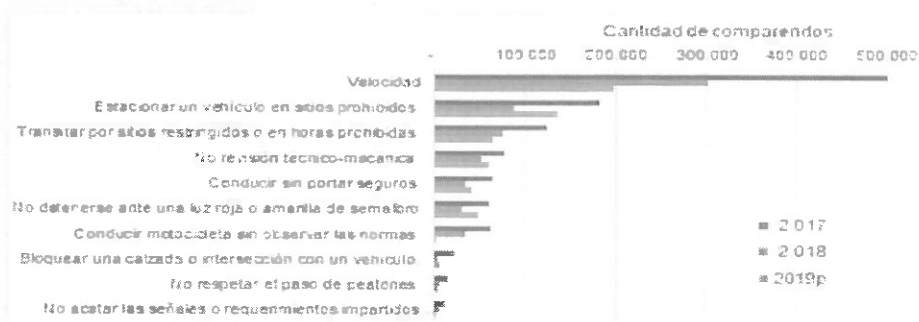
GustavoMoreno\_51





Fuente: Elaboración propia con base en el ONSV.

**Figura 19. Comparendos más recurrentes en Colombia con ayudatecnológicas**



Fuente: Elaboración propia con base en el ONSV.

Lo anterior refleja la urgente necesidad de gestionar la velocidad en el país, con lo cual selograría una disminución significativa en el número de accidentes, muertes y lesiones enel tránsito.

También es importante mencionar que la velocidad se constituye como un factor de riesgoque incrementa diversas consecuencias negativas como: la severidad de los daños, la tasa de ocurrencia de los accidentes, la fatalidad, entre otros. Es claro que existe una relación entre esta y la probabilidad de sobrevivir a un choque, la distancia de frenado y elcono de visión, lo que afecta el tiempo de reacción y la percepción del entorno cambien, ypor tanto el riesgo de tener un accidente y su gravedad incrementan a medida que aumenta la velocidad.



GustavoMoreno\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



**Figura 20. Impactos de la velocidad ante un accidente**

Chocar a...	es como caer de...	sobrevive el...	para frenar necesita...
110 km/h	15 Pisos	1 %	81,5 m
100 km/h	13 Pisos	1 %	67,5 m
90 km/h	11 Pisos	1 %	55,0 m
80 km/h	9 Pisos	1 %	43,5 m
70 km/h	7 Pisos	2 %	33,5 m
60 km/h	6 Pisos	10 %	24,5 m
50 km/h	4 Pisos	40 %	17,0 m
40 km/h	3 Pisos	75 %	11,0 m
30 km/h	2 Pisos	96 %	6,8 m
20 km/h	1 Pisos	97 %	2,9 m
10 km/h	1 Pisos	98 %	1,0 m

Fuente: ANSV de Colombia a partir de (Dirección General de Tránsito, 2015), (Hidalgo, 2017) y (Prati & NACTO, 2017).

De tal manera que la velocidad se encuentra directamente relacionada con el riesgo de muertes, es así como al chocar a 30 km/h o menos, la posibilidad de sobrevivir es mayor al 90%, cuando la velocidad es de 50 km/h la probabilidad de sobrevivir disminuye al 40%; en conclusión, un aumento de 10 km/h en la velocidad puede significar una reducción aun cuarto de las posibilidades de supervivencia ante un choque.

## B. Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito

La importancia del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) radica en la finalidad social que persigue este instrumento dado que la destinación de los recursos está dirigida al amparo de los daños corporales causados a toda persona involucrada en un accidente de tránsito y a favorecer la implementación de políticas públicas en materia de salud y seguridad vial.

En este sentido, el incumplimiento de esta obligación representa un gran reto para el Gobierno nacional al afectar de forma directa el sistema de salud nacional. En primer lugar, la evasión del SOAT le genera al Estado enormes dificultades para atender sus obligaciones ante la necesidad de dirigir recursos con otra destinación al cubrimiento de los gastos requeridos para la atención de víctimas de accidentes de tránsito. En segundo lugar, impone limitaciones financieras al desarrollo de programas y proyectos encaminados a la prevención de accidentes de tránsito.

Lo anterior, si se tiene en cuenta que el 42% de los recursos percibidos por cuenta de las tarifas del SOAT son dirigidos a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad en Salud (Adres) con el fin de atender las urgencias



GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



generadas en accidentes de tránsito, acciones terroristas, catástrofes naturales, entre otros, de conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 19 de 2012; así mismo el 3% del valor de la prima de este seguro se destina al Fondo Nacional de Seguridad Vial para dar cumplimiento a las funciones asignadas a la ANSV, tal y como lo establece la Ley 1702 de 2013<sup>8</sup>.

Según datos del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT, en Colombia, a diciembre de 2019, se contaba con un parque automotor de 15,3 millones de vehículos (incluye automóviles, motocicletas, buses, camiones y otros), de los cuales 8,3 millones de vehículos contaban con seguro vigente; esto quiere decir que aproximadamente 7,0 millones de vehículos no cuentan con SOAT, lo que equivale a una evasión del 46 %. Al respecto, el porcentaje de evasión de las motos es del 59,7 %, situación preocupante, si se tiene en cuenta que, en Colombia, para el año 2019, el 52,1 % de los fallecidos fueron motociclistas. Por lo anterior, y según datos del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, en el año 2019 se dejaron de recibir recursos por un valor superior a \$ 3.61 billones de pesos. Lo anterior implica, de conformidad con la distribución de los ingresos percibidos por el SOAT que, en este periodo, dejaron de ingresar cerca de 1.5 billones de pesos al sistema de salud (ADRES) y cerca de 72 mil millones de pesos al Fondo Nacional de Seguridad Vial.

### 1.3. Impacto del control con ayudas tecnológicas en la disminución de los accidentes de tránsito

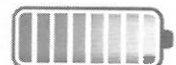
En Colombia, el comportamiento ha marcado una tendencia en igual sentido. Según estadísticas estimadas por el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, se ha logrado establecer que en los lugares donde se han implementado ayudas tecnológicas para detección de presuntas infracciones de tránsito, se han logrado salvar 33 vidas en 2019, comparando las cifras reportadas del año 2018.

De igual forma, se presentan casos con reducción del 100% de fatalidades como Montería, La Dorada (Caldas) y Palmar de Varela (Atlántico); en Yotoco (Valle) se presentó una reducción del 75%; en Bello (Antioquia), Sitio Nuevo (Magdalena) y Barrancabermeja (Santander) un 50% aproximadamente; en Cajicá (Cundinamarca) y Cúcuta un 33% y Medellín el 25%.

#### - Recaudo por comparendos

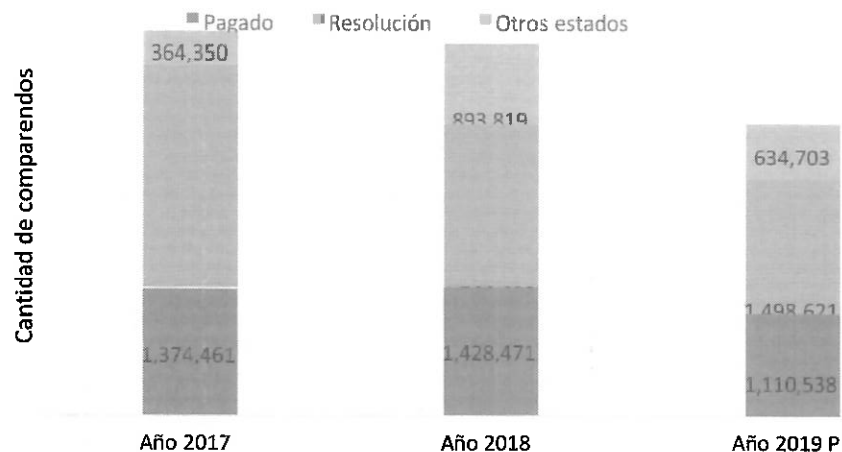
Según datos procesados por el Observatorio Nacional de Seguridad Vial a partir de información suministrada por SIMIT, en Colombia el porcentaje de pago de comparendos es muy bajo. En el año 2017 del total de comparendos impuestos se pagó tan solo el 33 %, en el año 2018 aumentó al 35 % y según las cifras

<sup>8</sup> Por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones.



preliminares para el año 2019 se ha pagado el 34% de los mismos, tal y como se evidencia en la Figura 21.

**Figura 21. Estado de pago de comparendos en Colombia**



Fuente: ANSV de Colombia con base en datos del ONSV.

## 2. NECESIDAD LEGISLATIVA

El objetivo de las acciones de vigilancia y control es generar un efecto disuasorio que requiere de la efectividad de las sanciones, es decir, que hayan sido impuestas de manera correcta y se haya logrado generar un cobro real al infractor<sup>9</sup>, teniendo en cuenta que el efecto disuasorio se materializa en el momento de cumplir con el castigo. Lo anterior significa que el efecto de recibir la amonestación por parte del agente de tránsito no es el mismo efecto que el generado al momento de pagar la sanción pecuniaria<sup>10</sup>.

Lo anterior implica que para cumplir con los objetivos en materia de seguridad vial resulta importante ejercer un proceso de control y vigilancia efectivo, en especial en lo que se refiere al cumplimiento de la sanción.

En ese sentido, se propone un proyecto de Ley ante el Congreso de la República, en el cual se propenda por la eficacia del proceso sancionatorio que se deriva del empleo de ayudas tecnológicas para la detección de presuntas infracciones al

<sup>9</sup> Federación Colombiana de Municipios. Boletín Nacional de Infracciones de Tránsito. 2017.

<sup>10</sup> Becker, Gary. Crimen y castigo: un enfoque económico. 1974.



tránsito, acatando los lineamientos establecidos por las disposiciones constitucionales en este tipo de procesos.

El proyecto de ley propuesto define elementos indispensables para el desarrollo del procedimiento sancionatorio ante la comisión de una infracción detectada por medios tecnológicos teniendo en cuenta, como se evidenció anteriormente, que las ayudas tecnológicas son un mecanismo necesario y efectivo en la disminución de lesionados y víctimas fatales en accidentes de tránsito.

Para este propósito, es importante considerar las responsabilidades que recaen en el propietario o conductor con fundamento en dos factores, la responsabilidad solidaria del conductor y propietario en determinadas infracciones y el deber de gestión por parte de los propietarios de los vehículos.

### 3.1. Responsabilidad solidaria entre el propietario y el conductor del vehículo.

La responsabilidad del conductor y del propietario del vehículo en los procesos sancionatorios por infracciones de tránsito varía según el país y tiene consecuencias significativas en el trámite administrativo, judicial, tecnológico, financiero y de cobertura para la imposición del comparendo y el trámite contravencional con el ciudadano.

En algunos países la responsabilidad está a cargo del propietario registrado del vehículo, salvo que este indique la identidad del conductor u otra causa que no permita identificarlo (robo del vehículo o la matrícula, venta, entre otros); en otros países, la responsabilidad solo puede recaer, exclusivamente en el conductor.

**Tabla 3. Países según responsabilidad legal de la infracción**

Países donde la responsabilidad recae al conductor	Países donde la responsabilidad recae en el propietario del vehículo
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finlandia</li> <li>• Alemania</li> <li>• Noruega</li> <li>• Suecia</li> <li>• Suiza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bélgica</li> <li>• Francia</li> <li>• Italia</li> <li>• Holanda</li> <li>• Portugal</li> <li>• Reino Unido</li> <li>• España</li> <li>• Australia</li> </ul>



Fuente: ANSV de Colombia con base en (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2006)

En la práctica, el hecho de que la responsabilidad de las infracciones detectadas con ayudas tecnológicas recaiga de forma única sobre el conductor tiene varias implicaciones. En términos de capacidad financiera y tecnológica, un sistema en el cual el conductor sea identificado y sea el responsable legal de la infracción requiere una fotografía tanto de la placa como del conductor. Esto implica, además de mayores dificultades en la detección, mayor capacidad tecnológica y mayor inversión para la compra de estos dispositivos, una dificultad en su implementación por cuenta de la violación del derecho a la privacidad como se expone más adelante.

En términos de información, el reconocimiento del rostro del conductor requiere de una base de datos biométrica de todos los conductores habilitados en el país que permita la verificación de la fotografía detectada por el equipo. A lo anterior, se suma el hecho de que el mercado para la consecución de este tipo de sistemas tecnológicos es limitado y poco común para la detección de infracciones tanto a nivel mundial como nacional.

Así las cosas y teniendo en cuenta que varios sujetos pueden ser acreedores de una misma obligación sancionatoria, se propone establecer una responsabilidad solidaria entre el propietario y el conductor del vehículo con sujeción a las siguientes consideraciones, para lo cual, el tipo de tecnología que por lo anteriormente expuesto resulta viable de utilizar en Colombia, juega un rol determinante para lograr la efectividad del proceso sancionatorio.

Al respecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-699-15, precisó el concepto de responsabilidad solidaria en los siguientes términos: *"La solidaridad en las sanciones pretende garantizar que la obligación sea ejecutable frente a otros sujetos distintos del autor de la conducta prohibida"*.

La responsabilidad solidaria del propietario y el conductor del vehículo se ajusta al principio general del derecho, que en materia civil se conoce como el principio de la responsabilidad indirecta, según el cual la responsabilidad se asigna por disposición de la ley a una persona que, a pesar de no ser la causante inmediata del daño, está llamada a repararlo por el incumplimiento de su deber de vigilar, elegir o educar al causante inmediato del mismo.

La Corte Constitucional ya se ha pronunciado en anteriores oportunidades sobre este tipo de disposiciones, señalando que el legislador en materia de infracciones de tránsito tiene la facultad para establecer la responsabilidad solidaria, en atención a la importancia de los bienes jurídicos protegidos en la actividad de conducción. En la Sentencia C-089 de 2011 hizo la siguiente claridad:



GustavoMoreno\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



*“(...) la Corte reitera su jurisprudencia en relación con la amplia potestad configurativa del Legislador para la regulación de normas de tránsito terrestre y especialmente de normas que fijan restricciones o sanciones por infracciones de tránsito, dentro de los límites de racionalidad y proporcionalidad que imponen los principios y derechos constitucionales, así como la amplia libertad del Legislador en materia de regulación de los procedimientos y procesos administrativos para la imposición de sanciones de tránsito.”*

Por consiguiente, la Sala encontró que al Legislador le asiste una amplia libertad para regular los diferentes aspectos jurídicos de las sanciones y multas de tránsito, incluyendo la figura de la solidaridad por multas cuando se cometen infracciones de estas normas, y que la regulación contenida en el artículo 18 de la Ley 1383 de 2010, que prevé la obligación solidaria del propietario y de la empresa afiliadora, cuando existe responsabilidad de estos en la comisión de la infracción cometida, es razonable y proporcional, por cuanto:

- i. Cumple con una finalidad constitucional legítima, en cuanto propende por la garantía del cumplimiento y aplicación de las normas de tránsito, tanto por parte de los conductores, como de los propietarios o empresas afiliadoras y por lo tanto contribuye igualmente a garantizar a la consecución de los fines, valores y derechos constitucionales que protegen las normas de tránsito, tales como la locomoción y movilidad de todas las personas y ciudadanos en el territorio nacional en condiciones de seguridad, y la protección de la vida e integridad física, de los bienes, de la infraestructura y malla vial, y del medio ambiente.
- ii. La medida adoptada constituye un medio adecuado y necesario para la garantía de los fines, valores y derechos expuestos.
- iii. Resulta proporcional en sentido estricto, por cuanto no afecta otros derechos fundamentales, y no desconoce la imputación de responsabilidad, ni el debido proceso administrativo.

De acuerdo con lo anterior, la responsabilidad solidaria no implica establecer una responsabilidad objetiva para el propietario del vehículo, en primer lugar, porque este puede ejercer su derecho de defensa y demostrar en el marco del proceso administrativo sancionatorio, por ejemplo, que el vehículo le fue sustraído en forma ilegal, y en segundo lugar, porque solo sería responsable de las infracciones que le sean imputables.

En igual sentido, la Corte Suprema de Justicia, a través de Sentencia 4345 de 1995, señaló que la responsabilidad de las consecuencias generadas por un objeto que se ha constituido en una fuente de peligro para terceros recae sobre la persona que tenga sobre este objeto “el poder efectivo e independiente de dirección, gobierno o control”, el cual puede corresponder a:

- El propietario, siempre que no se haya desprendido voluntariamente de su





tenencia o se le haya suprimido esta contra su voluntad. Al respecto, la Corte señala que la calidad de guardián del propietario sobre una cosa inanimada puede ser desvirtuada por el propietario si demuestra que a través de un título jurídico transfirió esa propiedad o por ejemplo, que le fue robada o hurtada.

- Los poseedores materiales y tenedores legítimos (p. ej. arrendatarios, administradores, mandatarios, acreedores pignoratícios)

Así mismo, ha indicado la Corte la competencia que recae sobre el guardián de la cosa de "tomar todas las precauciones necesarias en orden a evitar que la actividad llegue a causar daños" lo cual tiene como fin imponer prestaciones de carácter resarcitorio por unaculpa suya, real o presunta.

Todo lo anterior, y de acuerdo con lo expuesto en la sentencia, reconoce la posible coautoría en el hecho generador del daño, pues es cierto que diversos sujetos pueden tener participación en un hecho dañino. Al respecto, indicó la Corte lo siguiente:

*"(...) Cuando hay de por medio varios responsables de un accidente, la obligación de resarcir los perjuicios es solidaria, lo que quiere decir que esos perjuicios se pueden reclamar de uno cualquiera de los responsables, según lo preceptúa el artículo 2344 del Código Civil en armonía con el 1571. El que realiza el pago se subroga en la acción contra el otro u otros responsables, según el artículo 1579 y siguientes (...) siendo pues solidaria la responsabilidad, la parte demandante podía demandar el resarcimiento del daño contra todos los responsables o contra cualquiera de ellos (...)"*

De forma más reciente, la Corte Suprema de Justicia (SP7462 – 2016) indicó que existe una presunción de responsabilidad para los guardianes de cosas con las cuales se realizan actividades riesgosas, como por ejemplo la conducción de vehículos automotores. Reitera también lo señalado en la sentencia mencionada anteriormente, en relación con el poder de mando sobre la cosa que recae sobre el guardián (dirección, manejo y control) definiendo que esta calidad puede ser ostentada de forma recurrente por el propietario, poseedor o tenedor.

Como se observa, a los propietarios de los vehículos automotores les es atribuible un deber de gestión y vigilancia de dichos bienes, y por lo tanto debe ser de conocimiento de los propietarios que sus vehículos pueden constituirse en elementos que atenten contra la vida, salud e integridad de terceros.

De igual forma, en la Sentencia C-038 de 2020, la Corte señala la viabilidad de establecer una responsabilidad solidaria para el propietario del vehículo, en aquellos casos en que la conducta no esté directamente ligada a la conducción del vehículo y se refieran al estado de cuidado físico-mecánico del vehículo (luces,



frenos, llantas, etc.) o al cumplimiento de obligaciones jurídicas (seguros, RTMYEC). De acuerdo con la Corte, este tipo de conductas recaen tanto sobre el propietario como sobre el conductor.

Por lo anteriormente expuesto, el presente proyecto de Ley propone la modificación del párrafo primero del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, para establecer la referida responsabilidad solidaria entre el propietario y el conductor del vehículo con las siguientes precisiones fundamentales:

- i. El propietario puede ejercer su derecho de defensa, precisando las alternativas de defensa como, por ejemplo, que fue privado ilícitamente de la disposición del vehículo.
- ii. La responsabilidad solidaria del propietario del vehículo se da exclusivamente frente a las consecuencias pecuniarias, es decir, frente al pago de la multa.
- iii. Las conductas que dan lugar a una responsabilidad solidaria entre el propietario y el conductor del vehículo son las detectadas frente al incumplimiento de la obligación de contar con el seguro obligatorio de accidentes de tránsito SOAT y con la revisión técnico-mecánica del vehículo RTMYEC.

### 3.2. Deber de gestión por parte de los propietarios

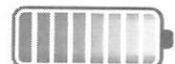
Con el fin de alcanzar mayor eficiencia en el proceso contravencional que se deriva de la detección de presuntas infracciones al tránsito efectuada con ayudas tecnológicas, se proponen algunos elementos con el propósito de posibilitar las funciones de control y vigilancia asignadas al Estado.

#### ✓ Identificación del conductor del vehículo

Como se revisó anteriormente, algunos países como Australia, Francia y España han asignado obligaciones a los titulares de los vehículos encaminadas a los cumplimientos de sus propósitos en materia de seguridad vial. En el caso español, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Real Decreto Legislativo 6/2015) sobre el propietario recaen los siguientes deberes:

- “Facilitar a la Administración la identificación del conductor del vehículo en el momento de cometerse una infracción (...)*
- Impedir que el vehículo sea conducido por quien nunca haya obtenido el permiso o licencia de conducción correspondiente.”*

Al respecto, el Tribunal Constitucional de España a través de la sentencia 154/1994 se pronunció acerca de la constitucionalidad del deber impuesto al



propietario relacionado con el suministro por parte de este de la información del conductor. En este sentido, determinó la constitucionalidad del mencionado precepto y particularmente señaló:

*“(...) es indudable que el propietario de un vehículo debido al conjunto de derechos y obligaciones dimanantes de sus facultades dominicales y esencialmente debido al riesgo potencial que la utilización de un automóvil entraña para la vida, salud e integridad de las personas, debe conocer en todo momento quien lo conduce. **En caso contrario, esafalta de control sobre los bienes propios constituye un supuesto claro de culpa por falta de cuidado o de vigilancia, cuya concurrencia posibilita de modo indubitado la traslación de la responsabilidad, que no podrá ser calificada en consecuencia de indebida ni de objetiva**”.*

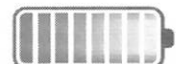
Así las cosas, para el Tribunal Constitucional de España es claro que el Estado probó que con el vehículo propiedad de un sujeto se cometió la infracción y que la negativa del propietario para suministrar la información de quién pudo ser el infractor es causa suficiente para imputar una responsabilidad al sujeto propietario.

Señala también este tribunal, que cargar al titular la responsabilidad de suministrar la información del conductor no es una disposición desproporcionada, pues «*sin su colaboración, la intervención del poder público en la salvaguarda de derechos fundamentales estaría notablemente dificultada*». Aclara también, que la disposición normativa no está pidiendo una declaración en la que el propietario confiese su culpabilidad o la de terceros, sino que está solicitando su colaboración en la identificación del conductor que operaba el vehículo al momento de la infracción, dada la titularidad de un objeto cuyo uso entraña un peligro potencial para la vida, salud e integridad.

En este sentido, concluye el tribunal que no resulta consistente decir que se está vulnerando el derecho fundamental a no declarar contra sí mismo, pues solo se le está exigiendo un deber de colaboración con la administración y en ningún caso se le está solicitando declaración alguna relacionada con la infracción.

El Tribunal reitera lo que ha citado en diversas jurisprudencias en relación con la cautela que se debe tener al trasladar disposiciones de los procedimientos penales al derecho administrativo sancionador, pues si bien, ambos derechos son manifestaciones del ordenamiento del Estado, existen diferencias entre uno y otro.

De forma similar, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (CEDH) se pronunció en el año 2007 en relación con la presunta violación que la Ley de Tráfico de Reino Unido (Road Traffic Act 1991) imponía a las disposiciones establecidas en el Convenio Europeo de Derechos Humanos en relación con el derecho a un proceso equitativo. En este sentido, el Tribunal señaló que dar la información correspondiente al conductor del vehículo no es una acción inculpativa y que la sanción por negarse a responder es moderada y no privativa de la libertad.



Posteriormente, en otro proceso de similares condiciones, cuyo origen se da en el caso del propietario de un vehículo que negó ejercer su conducción al momento de la detección de la infracción y sumado a esto, manifestó no conocer la identidad del conductor dado que prestó su vehículo a varios familiares, por lo cual se le impuso una sanción por negarse a identificar al conductor de su vehículo de conformidad con lo establecido en la ley española. El propietario, al igual que el anterior caso, manifiesta que la disposición normativa es violatoria del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

La respuesta del juzgador desestima la apreciación del demandante, en primer lugar, porque no hay lugar a una acusación de sí mismo o de sus familiares y, en segundo lugar, porque puede demostrar que no dio su autorización para la utilización del vehículo<sup>11</sup>.

Finalmente, es preciso señalar lo ha estimado el Tribunal de Casación Francés frente a disposiciones similares a las contempladas en el presente proyecto de ley:

*"(...) el artículo L. 121-6 del código de carretera<sup>12</sup> cuyas disposiciones son inequívocas, garantiza un equilibrio correcto entre las necesidades de la lucha contra la inseguridad vial y el derecho a no inculparse a uno mismo, no ignora los derechos de defensa y el derecho a no inculparse a uno mismo"<sup>13</sup>.*

En ese orden de ideas y de acuerdo con la jurisprudencia y experiencia internacional revisada, se propone establecer una sanción específica, desligada de la actividad propia de la conducción, para aquel propietario de un vehículo que no informe eficazmente la identidad de la persona que conducía el vehículo al momento en que se detectó la infracción a las normas de tránsito.

La sanción propuesta consistiría en una multa, cuyo valor correspondería a 15 salarios legales mínimos diarios mismo valor establecido actualmente para la multa por conducir violando los límites de velocidad.

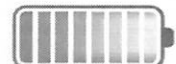
#### ✓ **Disminución de la sanción**

Teniendo en cuenta que, para la seguridad vial lo prioritario es prevenir la ocurrencia de comportamientos riesgosos en las vías y no aumentar el recaudo por concepto de las multas impuestas, se propone disminuir el valor a pagar de la multa, en aquellos casos en que los procesos contravencionales por infracción a las normas de tránsito se deriven del control efectuado a través de ayudas tecnológicas, sumado a la realización del curso pedagógico sobre seguridad vial. Específicamente, el valor de la multa correspondería al 45 %, siempre y cuando

<sup>11</sup> Marque, Michel. Article L. 121-6 du code de la route: un parcours bien tortueux. 2018.

<sup>12</sup> El artículo L. 121-6 del Código de Carretera Francés establece que, cuando una infracción se ha cometido con un vehículo propiedad de una persona jurídica, el representante legal debe indicar la identidad de la persona física que ejercía la conducción, a menos que demuestre la existencia de robo, usurpación de matrícula u otro evento de fuerza mayor.

<sup>13</sup> (Marque, 2018).



sea pagada en el organismo de tránsito dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del comparendo; si se paga dentro de los 20 días siguientes, el valor de la multa corresponderá un 70% del total previsto en la norma.

Se trata de una reducción superior a la referida en el artículo 136 de la Ley 769 de 2002, en atención a las particularidades propias de este tipo de procesos.

Si el inculpado no estuviera interesado en hacer uso de esta alternativa, deberá comparecer ante el funcionario respectivo en audiencia pública, para que éste decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles y así seguir el trámite que ordinariamente se sigue en este tipo de procesos contravencionales.

#### ✓ Incumplimiento de los criterios establecidos por la autoridad competente

El artículo 2 de la Ley 1843 de 2017, modificado por el Decreto Ley 2106 de 2019<sup>14</sup>, establece que *“Todo sistema automático, semiautomático y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito que se pretenda instalar deberá cumplir con los criterios técnicos de seguridad vial que para su instalación y operación establezca el Ministerio de Transporte en conjunto con la Agencia Nacional de Seguridad Vial.”*

De igual forma, en su artículo 3 consagra que la Superintendencia de Transporte es la autoridad competente para la verificación del cumplimiento de los criterios técnicos referidos y que *“en el evento de encontrar incumplimientos por parte de la autoridad de tránsito en dichos criterios, podrá iniciar investigación correspondiente la cual podrá concluir con la suspensión de las ayudas tecnológicas hasta tanto cumplan los criterios técnicos definidos.”*

Ahora bien, con el fin de garantizar que los procesos sancionatorios que utilizan las ayudas tecnológicas como medio probatorio puedan surtir su curso en debida forma y cumplan con los criterios establecidos en la respectiva regulación, se sugiere añadir una sanción adicional a la suspensión de dichas ayudas, la cual consistiría en una multa cuyo recaudo se destine a favor de la Superintendencia de Transporte, correspondiente al doble del valor recaudado por concepto de las multas impuestas en los procesos sancionatorios que utilizaron dichas ayudas sin el lleno de los requisitos consagrados en la normatividad vigente.

#### ✓ Participación ciudadana

<sup>14</sup> Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública.



Se considera fundamental fortalecer la participación ciudadana en este tipo de procesos sancionatorios, para lo cual se proponen dos medidas. La primera de ellas, asociada a la comparecencia virtual y la segunda, la obligación de proporcionar información idónea sobre las ayudas tecnológicas.

Con relación a la primera, si bien el artículo 12 de la Ley 1843 de 2017 establece la figura de la comparecencia virtual, actualmente no es clara la forma en que puede hacerse efectiva, por lo cual se propone modificar dicho artículo, estableciendo que las autoridades de tránsito establezcan los mecanismos electrónicos que permitan la comparecencia a distancia del presunto infractor e informen sobre los mecanismos disponibles y la forma de acceder a ellos, en el momento en que le sea notificada la ordende comparendo.

#### ✓ Cobro persuasivo

Para garantizar el cierre de ciclo de la sanción y teniendo en cuenta los bajos niveles de recaudo de las multas impuestas en el país, es necesario fortalecer los procesos de cobro que adelantan las autoridades de tránsito, para lo cual se propone establecer como obligatorio que en los procesos sancionatorios por infracciones de tránsito en los que se haya utilizado ayudas tecnológicas se adelanten actividades de cobro persuasivo, encaminadas a facilitar el pago voluntario de la multa.

El cobro persuasivo le brinda al infractor la posibilidad de pago voluntario de la multa, facilitando su recaudo y disminuyendo el esfuerzo administrativo para su obtención.

#### ✓ Control

Como se mencionó anteriormente, el país no cuenta con suficiente recurso humano para garantizar el control en todo el territorio, lo cual es fundamental para lograr comportamientos seguros en las vías, orientados a prevenir accidentes de tránsito.

En virtud de lo anterior, se propone establecer la obligación de contar con una institucionalidad en cada municipio, para que la autoridad de tránsito pueda ser ejercida por todos los alcaldes, sin importar si cuentan o no con organismo de tránsito.

Para ello, se debe modificar el enunciado del artículo 6 de la Ley 769 de 2002 y agregar un párrafo al mismo, precisando dicha obligación.

#### ✓ Test de Proporcionalidad



GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



A partir del siguiente test de proporcionalidad encontramos que este proyecto de ley es una medida idónea y necesaria para materializar el fin que se busca.

### ¿Cuáles son los fines perseguidos con el proyecto de ley propuesto?

La accidentalidad vial se ha consolidado como una de las problemáticas que mayor atención requiere por parte de las autoridades por cuenta de los impactos que con su ocurrencia se generan. Principalmente, las afectaciones a los diferentes actores de la movilidad se constituyen en el principal efecto negativo de los accidentes de tránsito.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, los accidentes de tránsito representan la segunda causa de muertes violentas por causa externa en el país, que para el 2019, según el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, se materializó en 6.634 muertes.

Teniendo en cuenta que el comportamiento humano es uno de los principales factores que influye en la dimensión crítica que en la actualidad tiene la accidentalidad vial, diversas autoridades mundiales han sido enfáticas en recomendar el fortalecimiento de sistemas de control y vigilancia como una de las medidas más eficientes para prevenir y mitigar impactos de accidentes<sup>15</sup>.

De acuerdo con lo anterior y a partir del diagnóstico incorporado en el presente documento, salta a la vista la necesidad apremiante de desarrollar las acciones que tanto a nivel internacional como nacional han demostrado ser efectivas en la lucha contra la accidentalidad vial. Particularmente, son innegables los beneficios que a partir del uso de herramientas tecnológicas se generan para la implementación de medidas relacionadas con el control, siempre y cuando las disposiciones que lo regulan y reglamentan permitan que su funcionamiento sea efectivo en aras de lograr el efecto disuasorio generado.

Así las cosas, resulta pertinente destacar una vez más que el control al cumplimiento de las normas de tránsito se constituye como un medio necesario que el Estado debe ejercer para la prevención de lesiones fatales y no fatales en los ciudadanos, principalmente en atención a los fines que por la Constitución le han sido asignados.

En este sentido, el fin principal que persigue la norma propuesta es el establecido por la Constitución Política, en relación con el deber que recae sobre las

---

<sup>15</sup> Instituto Mexicano de Transporte. Visión cero en seguridad vial: algunas oportunidades de implementación en México. 2016.



autoridades de proteger la vida de todas las personas residentes en Colombia (art. 2), teniendo como premisa esencial que la Carta establece el derecho a la vida como un derecho fundamental e inviolable (art. 11).

Aunado a lo anterior, y teniendo en cuenta que en el año 2019 cerca de 200 menores de 15 años perdieron la vida en accidentes de tránsito, este proyecto de ley tiene como fin propender por el respeto a los derechos fundamentales de vida, integridad física y salud de los niños.

Finalmente, y en virtud de los fines esenciales del Estado, se espera con esta norma dar cumplimiento a los siguientes mandatos constitucionales:

- i. Proteger la vida de todas las personas residentes en Colombia
- ii. Servir a la comunidad
- iii. Promover la prosperidad general

### **¿Existen otras medidas con el mismo grado de efectividad y oportunidad paralograr el mismo resultado?**

Para dar cumplimiento a los fines anteriormente mencionados, se ha realizado un análisis para soportar que el proyecto de ley propuesto es la medida idónea y necesaria.

Al respecto, y como se expuso anteriormente, se ha contemplado como alternativa para la incorporación de la tecnología como ayuda en el control al cumplimiento de las normas de tránsito, la instalación de dispositivos que tengan la capacidad de identificar los rostros de los conductores para que sea a estos a quienes se les notifique la infracción.

Inicialmente, es de destacar la complejidad para la construcción de una base de datos con los rostros de todos los colombianos, que como mínimo, posean licencia de conducción, para poder obtener la información asociada a la imagen capturada por el sistema.

Esto implica enormes desafíos técnicos, financieros y jurídicos, lo cual redundaría en la postergación del cumplimiento de los objetivos aquí planteados. Sobre este particular, es pertinente plantearse el interrogante de cuánta espera se le puede dar a la implementación de acciones tendientes a la protección de la vida, salud e integridad de los colombianos.

En este sentido, y con el fin de hacer más notoria la dificultad que implica la implementación de esta tecnología, es pertinente mencionar las diversas



GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51





reclamaciones que por parte de los defensores de derechos humanos se han generado para evitar el uso de estos sistemas. Al respecto, son recurrentes las denuncias a este tipo de medidas particularmente por la violación de los derechos a la intimidad y a la propia imagen.

- **Derecho a la intimidad**

Frente al derecho a la intimidad, que podría verse afectado por la existencia de ayudas tecnológicas para la detección de infracciones, en las cuales se registre la imagen de los ocupantes del vehículo, es oportuno tener en cuenta que la Corte Constitucional ha señalado que *“El derecho a la intimidad, está instituido para garantizar a las personas una esfera de privacidad en su vida personal y familiar, al margen de las intervenciones arbitrarias que provengan del Estado o de terceros. Forma parte de esta garantía, de manera particular, la protección frente a la divulgación no autorizada de los asuntos que conciernen a ese ámbito de privacidad.” (T-405-07)*

De igual forma, se considera importante tener en cuenta que en la Sentencia T-102 de 2019, la Corte Constitucional resaltó la importancia de la protección de la imagen de las personas, como parte de su derecho a la intimidad, y en especial de los niños, que también suelen ser ocupantes de los vehículos:

*“(…) El valor que se le atribuye jurídicamente a la imagen de las personas está asociado a la relación que existe entre los rasgos exteriores que concretan la individualidad del ser humano, la personalidad y la dignidad, lo cual justifica que su utilización no esté librada al arbitrio de terceros. Bajo esa comprensión se ha desarrollado la noción del derecho a la propia imagen, definido por la jurisprudencia como la libertad del sujeto de decidir en qué eventos y en qué condiciones otras personas tienen la posibilidad de captar, publicar, reproducir o comercializar su imagen.*

*Una consideración elemental de respeto a la persona y a su dignidad impiden que las características externas que conforman su fisonomía o impronta y que la identifican más que cualquiera otro signo externo en su concreta individualidad, puedan ser objeto de libredisposición y manipulación de terceros’, por lo cual, ‘con las limitaciones legítimas deducibles de las exigencias de la sociabilidad humana, la búsqueda del conocimiento y demás intereses públicos superiores, toda persona tiene derecho a su propia imagen, de donde resulta que sin su consentimiento, ésta no pueda ser injustamente apropiada, publicada, expuesta, reproducida o comercializada por otro’’. Adicionalmente, cuando la imagen muestra a la persona en espacios o en desarrollo de actividades propias de la intimidad, la difusión sin previa autorización también vulnera el derecho a la intimidad (…)*”



GustavoMoreno\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



### ▪ Derecho a la propia imagen

Con relación al derecho a la propia imagen, la Corte Constitucional ha señalado reiteradamente que es un derecho fundamental que requiere de autorización expresa para su utilización. Inicialmente fue protegido como un derecho fundamental conexo, vinculado con la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la identidad y a la intimidad personal y familiar, pero, a partir de la Sentencia T-405 de 2007, se reconoce como un derecho autónomo, que puede ser lesionado en forma independiente o concurrente con los derechos a la intimidad, a la honra y al buen nombre de su titular.

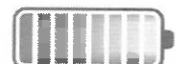
En la Sentencia T-634 de 2013, la Corte Constitucional dispuso lo siguiente:

“El derecho a la propia imagen, a partir de los diversos aspectos desarrollados por la jurisprudencia constitucional, (i) comprende la necesidad de consentimiento para su utilización, (ii) constituye una garantía para la propia imagen como expresión directa de la individualidad e identidad de las personas, (iii) constituye una garantía de protección de raigambre constitucional para que las características externas que conforman las manifestaciones y expresiones externas de la individualidad corporal no puedan ser objeto de libre e injustificada disposición y manipulación de terceros, (iv) es un derecho autónomo que puede ser lesionado junto con los derechos a la intimidad, a la honra, al buen nombre de su titular, y cuyo ejercicio está estrechamente vinculado a la dignidad y libertad de la persona, (v) implica la garantía del manejo sobre la propia imagen cuyo ejercicio se traduce en una manifestación de la autodeterminación de las personas, y (vi) exige que las autorizaciones otorgadas para el uso de la propia imagen en el marco de la libertad en las relaciones contractuales no sean entendidas como una renuncia al derecho mismo. (...)”

En síntesis, y de acuerdo con el Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, la tecnología de reconocimiento facial supone los siguientes riesgos:

- i. Riesgos de privacidad
- ii. Riesgos de seguridad
- iii. Riesgo de falsos positivos

En relación con este último, es pertinente mencionar que el nivel de precisión de esta tecnología aún está en duda, por lo que el uso de estos dispositivos podría generar procesos sancionatorios demorados e ineficaces. Al respecto, de acuerdo con la Unión Estadounidense de Libertades Civiles, las tecnologías de vigilancia con detección de rostros son un problema para las personas de raza negra. De acuerdo con esta entidad, esta afirmación se soporta en:



Diversos estudios demostraron una clasificación errónea en mujeres de piel oscura encasi un 35 % de los casos.

Informes del Gobierno federal señalan que las tecnologías de reconocimiento facial funcionan bien en los rostros de hombres blancos y por el contrario, presentan problemas en la identificación de personas de color, mujeres, niños o ancianos. De acuerdo con este informe, las tasas de error son más altas en mujeres negras.

De forma similar, y en un estudio realizado por la Universidad de Essex a las cámaras de vigilancia instaladas en la ciudad de Londres, se concluyó que la inexactitud del sistema era de más del 80%.

Finalmente, la gran disponibilidad de técnicas o acciones que imposibilitan el reconocimiento facial permite concluir que esta no es la medida idónea para el control de las normas de tránsito. Así las cosas, la efectividad de esta tecnología para identificar los rostros de los motociclistas no se encuentra clara aún. Adicionalmente, y de acuerdo con diversos medios consultados, en los países en que existen estos dispositivos las principales técnicas para evitar la identificación son:

- i. Uso de máscaras especiales que ocultan el rostro
- ii. Uso de maquillaje o peinados que modifican ciertos patrones del rostro
- iii. Uso de accesorios que oculten los principales rasgos del rostro que son usados por los algoritmos para lograr la identificación.

Con todo, en la actualidad no es posible obtener el fin buscado por el Estado con otra medida, de tal forma que la propuesta legislativa resulta idónea y necesaria.

### **¿El medio seleccionado guarda relación con el fin buscado?**

Al respecto, es importante señalar que la efectividad de la medida tiene un fundamento empírico y técnico suficiente. En primer lugar, porque el ejercicio de un control suficiente y adecuado del cumplimiento de las normas de tránsito ha sido considerado como una herramienta efectiva para la prevención de accidentes de tránsito. Al respecto, se ha evidenciado que el control de la velocidad a partir de instrumentos tecnológicos podría lograrse una reducción del 40% de la tasa de mortalidad<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Instituto Mexicano de Transporte. Visión cero en seguridad vial: algunas oportunidades de implementación en México. 2016.



Particularmente, los casos internacionales estudiados son el principal soporte que sustenta la alternativa propuesta, de tal forma que países como Inglaterra, Francia, España y Australia son modelos no solo en materia técnica sino en los análisis jurídicos realizados a las medidas los cuales fueron descritos en el presente documento.

**¿Es una medida proporcionada dado el equilibrio entre los beneficios obtenidos y los resultados que implica su aplicación?**

La medida propuesta, como se señaló anteriormente, es proporcional, además de ser el medio idóneo para el fin buscado, también es el medio necesario. Como se ha venido señalando a lo largo del documento, el beneficio de ejercer el control a través de estos dispositivos es generar un efecto disuasorio sobre los conductores para llevar los patrones de conducción hacia el cumplimiento de las normas de tránsito.

Como resultado de lo anterior, se espera que se reduzcan conductas temerarias de conducción y, en consecuencia, el número de lesionados fatales y no fatales en accidentes de tránsito; como ya se evidenció, esta conducta es una de las principales causas de muertos y heridos en las vías del país.

De conformidad con estos beneficios y resultados, y teniendo en cuenta el carácter fundamental del derecho a la vida, y su prevalencia sobre otros elementos o derechos, es posible concluir que la medida es proporcionada.

## I. CONCLUSIONES

- ✓ La Corte Constitucional, a través del fallo C – 038 de 2020, declaró la inexecutable del parágrafo primero del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017. 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”***
- ✓ La Corte Constitucional precisó que *“esta decisión no implica la*



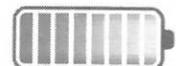
GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



*inconstitucionalidad del sistema de detección automática de infracciones de tránsito y se predica, únicamente, de la responsabilidad solidaria en materia sancionatoria prevista en la norma bajo control de constitucionalidad” y por lo tanto, puede seguir en funcionamiento, lo cual implica que la declaratoria de inexequibilidad no cobija ningún otro aparte del artículo ni de la Ley 1843 de 2017 ni del Código Nacional de Tránsito, en los cuales se regula la materia.*

- ✓ Las ayudas tecnológicas no imponen sanciones, su función es registrar evidencias fotográficas o de video que, posteriormente, son validadas por un agente de tránsito para la imposición de un comparendo.
- ✓ La legislación vigente permite que el dueño del vehículo, en ejercicio de su derecho de defensa, demuestre que él no conducía el vehículo en el momento de la infracción.
- ✓ Bajo la premisa que la conducción es considerada como una actividad peligrosa, la regulación al tránsito tiene como fin último, la defensa de los derechos a la vida, la salud, la integridad personal y la movilidad, reconocidos como derechos fundamentales en la Constitución Política. El propósito de las ayudas tecnológicas es proteger la integridad y la vida disminuyendo las conductas temerarias de los usuarios viales.
- ✓ El objetivo de ejercer control sobre el cumplimiento de las normas de tránsito es la protección de los derechos fundamentales a la salud y vida. Existe evidencia que demuestra que en los lugares donde se ejerce mayor vigilancia y control, la siniestralidad vial disminuye. No obstante, de los 1.103 municipios de Colombia, existen solo 335 municipios con control. Este hecho evidencia que el 70% de los municipios del territorio nacional carecen de control operativo al tránsito, lo cual hace necesario el fortalecimiento de la implementación de ayudas tecnológicas, dado que, se constituyen en un apoyo a las autoridades, frente a las dificultades que presentan en materia de insuficiencia de recursos humanos (agentes de tránsito).
- ✓ Las bondades del uso de ayudas tecnológicas en la detección de presuntas infracciones de tránsito frente a la disminución de siniestros viales, se encuentra reconocida a nivel mundial. En países como Suecia, Australia, Reino Unido y Francia las ayudas tecnológicas redujeron las víctimas fatales de siniestros viales en más del 30 %, en los tres primeros años de operación. En Colombia, según análisis preliminares realizados por el Observatorio de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, con la implementación de las ayudas tecnológicas se ha reducido en más del 9%, la accidentalidad vial con víctimas fatales entre el año 2018 y 2019.
- ✓ Las autoridades de tránsito en Colombia se encuentran ante la imposibilidad de



GustavoMoreno\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



dejar con el uso de ayudas tecnológicas, la identidad del conductor del vehículo en el momento de la infracción. En el mundo el uso de tecnologías de reconocimiento facial para identificar a los ocupantes del vehículo como evidencia de la comisión de una infracción no es una práctica común. Lo anterior se debe, por un lado, a la complejidad que representa la construcción de una base de datos con los rostros de todos los ciudadanos que como mínimo, posean licencia de conducción, para poder obtener la información asociada a la imagen capturada por el sistema; y, por otro lado, porque este tipo de medidas podrían atender contra la protección de los derechos a la intimidad y a la propia imagen.

- ✓ La experiencia internacional se caracteriza por notificar inicialmente el comparendo al propietario del vehículo, quien a su vez está obligado a informar el nombre del infractor en caso de no conducir el vehículo al momento de la detección de la presunta infracción.
- ✓ De acuerdo con lo anterior, el proyecto de ley atiende las consideraciones de la Corte Constitucional en la Sentencia C – 038 de 2020, sin restarle eficiencia al proceso. De este proyecto se desprenden algunas consideraciones:
  - El propietario del vehículo será vinculado como presunto responsable en el procedimiento administrativo sancionatorio con ocasión de las infracciones de tránsito detectadas a través de ayudas tecnológicas, a menos que en el proceso acredite que:
    - En el momento de la detección de la presunta infracción no ejercía la conducción del vehículo de su propiedad.
    - El vehículo le fue sustraído de forma ilícita o transfirió la titularidad a otra persona.
  - El propietario del vehículo es el mejor gestor de su bien y tiene el deber de su custodia, para que ni el propietario ni otros sujetos causen daño alguno con él. Lo anterior, implica garantizar que a quien le presta dicho vehículo tiene una licencia de conducción y conoce la información de la persona a quien autorizó su uso. La omisión de este deber implica también una responsabilidad.
  - El propietario asumirá el proceso sancionatorio de conformidad con la falta que ha cometido. Para el caso en que el propietario manifieste no conducir el vehículo y, aun así, niegue el suministro de la información, su conducta será sancionada, por la responsabilidad que le corresponde como guardián del vehículo.
  - Aplicar un sistema de detección automática, que establezca la vinculación inicial del propietario del vehículo al proceso contravencional, es técnicamente más



GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



económico y eficiente; además, no limita el derecho al debido proceso, en tanto permite que el propietario pueda demostrar que no fue el responsable de la infracción en el marco del proceso administrativo sancionatorio.

- El país no cuenta con suficiente recurso humano para garantizar el control en todo el territorio, lo cual es fundamental para lograr comportamientos seguros en las vías, orientados a prevenir accidentes de tránsito. En virtud de lo anterior, se propone establecer la obligación de contar con una institucionalidad en cada municipio, para que la autoridad de tránsito pueda ser ejercida por todos los alcaldes, sin importar si cuentan o no con organismo de tránsito.

### IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 establece que *“el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.”*

Si bien la iniciativa no ordena gasto alguno, en cumplimiento de dicho presupuesto normativo, se remitirá copia de este proyecto de ley al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en el marco de sus competencias, determinen si existe o no impacto fiscal y remitan concepto para que sea evaluado al momento de presentar ponencia de primer debate.

Así mismo, resulta necesario resaltar que la Honorable Corte Constitucional mediante sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7 de la Ley 819 de 2.003:

*“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.*

*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.*

*Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de*



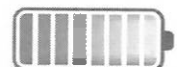
GustavoMoreno\_\_

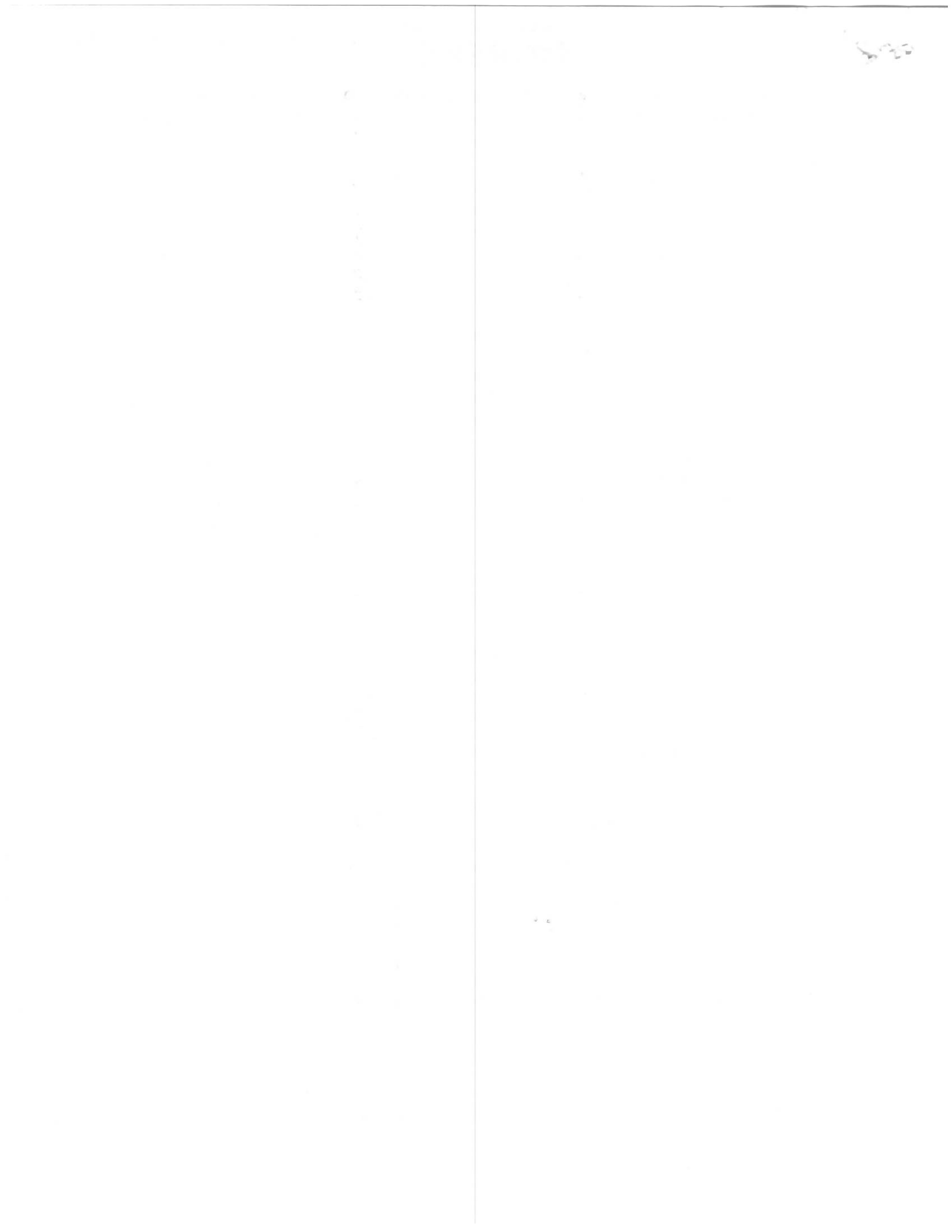


GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51







*demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.*

*Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.*

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal.

#### 4. IMPEDIMENTOS

Como autor de esta iniciativa considero que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto por cuanto sus disposiciones son de carácter general y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas.

Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

#### 5. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, es necesario que este Congreso acoja, respete y atienda las exhortaciones que hace la Corte Constitucional en materia de defensa y aplicación de los derechos y principios constitucionales.

#### 6. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, pongo en consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto de ley que consulta y atiende una exhortación de la Honorable Corte Constitucional con el fin de salvaguardar los parámetros constitucionales en materia procedimental y sancionatoria.

Cordialmente,

  
\_\_\_\_\_  
GUSTAVO MORENO HURTADO  
Senador de la República



GustavoMoreno\_\_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno\_51



