



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
-Sala Plena-

SENTENCIA C-052 DE 2024

Referencia: Expediente D-15178.

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 19 (parcial) de la Ley 1702 de 2013, “*Por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones*”.

Demandante: Johan Sneyder Suárez Bernal.

Magistrado ponente:
Vladimir Fernández Andrade¹.

Bogotá D.C., veintidós (22) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 241 de la Constitución Política, y en el Decreto Ley 2067 de 1991, profiere la siguiente providencia, con fundamento en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. En este acápite la Corte realizará una síntesis de esta sentencia, luego de lo cual hará una presentación de los hechos relevantes, la norma demandada, los argumentos planteados por el accionante, las intervenciones formuladas en el

¹ En el asunto bajo examen, es preciso indicar que –en un inicio– este expediente le correspondió en su sustanciación al magistrado Alejandro Linares Cantillo, el cual concluyó su periodo constitucional en diciembre de 2023. Por tal motivo, el magistrado Vladimir Fernández Andrade, al haber sido elegido y designado como magistrado de la Corte Constitucional en su reemplazo, le corresponde asumir y concluir los trámites de este proceso, en virtud de lo previsto en el inciso final del artículo 7° del Decreto 1265 de 1970, en el que se establece lo siguiente: “*Las salas de decisión no se alterarán durante cada período por cambio en el personal de magistrados y, por consiguiente, el que entre a reemplazar a otro ocupará el lugar del sustituido*”. Énfasis por fuera del texto original.

término dispuesto para ello y el concepto brindado por la Procuradora General de la Nación.

A. Síntesis de la decisión

2. En el asunto bajo examen, le correspondió a la Corte decidir si la expresión: “*sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil*”, contenida en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, desconoce el artículo 29 de la Constitución, al permitir la imposición de una sanción de inhabilitación con sustento solamente en el vínculo parental o de asociación con quien ocasionó la cancelación de la habilitación del organismo de apoyo a las autoridades de tránsito (OAAT).

3. Para dar respuesta a este interrogante, la Corte señaló que estos organismos corresponden a entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les son asignadas determinadas funciones de tránsito². Dentro de esta categoría se inscriben, entre otros, los Centros de Enseñanza Automovilística (CEA); los Centros Integrales de Atención (CIA) y los Centros de Diagnóstico Automotor (CDA).

4. El artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, disposición en la que se incorpora la norma demandada, consagra las causales de *suspensión* y *cancelación* de la habilitación de los OAAT. Para el efecto, aclara que la medida de *suspensión* produce la interrupción de la autorización para prestar el servicio al usuario y la pérdida de la interconexión con el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), para cada sede en que se haya cometido la falta. Con tal propósito, el artículo 19 en mención realiza una enunciación directa de las causales que dan lugar a la suspensión de la habilitación, las cuales se impondrán por la Superintendencia de Transporte, una vez se haya agotado el procedimiento sancionatorio previsto en el CPACA.

5. Por su parte, en relación con la medida de *cancelación* de la habilitación de los OAAT, el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013 dispone que esta procede en caso de reincidencia en la comisión de las faltas señaladas en los numerales 2, 4, 5, 6, 8, 10, 12, 14, 15 y 19 del mismo artículo. Dichas faltas comprenden, entre otras, (i) poner en riesgo o causar daños a personas o bienes; (ii) alterar o modificar la información reportada al RUNT; (iii) expedir certificados en categorías o servicios no autorizados; (iv) otorgar certificados sin la comparecencia del usuario; (v) alterar los resultados obtenidos por un aspirante; (vi) variar las tarifas sin previo aviso al público; (vii) prestar el servicio pese a la existencia de una medida de suspensión, etc.

6. La *cancelación* da lugar al cierre del establecimiento de comercio y, a diferencia de la suspensión, tiene efecto sobre todas las sedes del organismo. Así mismo, inhabilita durante cinco (5) años para constituir nuevos organismos de apoyo a las autoridades de tránsito en cualquiera de sus modalidades, asociarse o hacerse parte a cualquier título de un organismo ya habilitado, a las personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación, a “*sus asociados* y

² Ley 769 de 2022, art. 3.

parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil". Esta última inhabilitación es la que se cuestiona por el accionante, al estimar que desconoce la presunción de inocencia y el principio de responsabilidad por el acto propio, que emanan del artículo 29 de la Constitución.

7. Una vez acreditada la idoneidad de la demanda para proferir un fallo de fondo y luego de referirse a la dogmática vinculada con el principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria, la presunción de inocencia y el alcance normativo del texto legal objeto de pronunciamiento, esta Corporación concluyó que efectivamente la norma acusada desconoce el principio de responsabilidad personal y la presunción de inocencia, pues consagra una inhabilitación sanción que no se relaciona con las acciones u omisiones de los sujetos a los cuales se dirige, sino que se aplica por la sola circunstancia de tener con el responsable de la falta un vínculo de carácter familiar o comercial.

8. Se explicó que el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, respecto de la sanción que se cuestiona, incluye dos tipos de sujetos que serían afectados por la inhabilitación de cinco años originada por la cancelación de la habilitación del OAAT, por una parte, "*las personas naturales o jurídicas que **hayan dado lugar** a la cancelación*"³, y por la otra, los asociados y parientes de esas personas en los grados previamente descritos por la norma. En este orden de ideas, (i) mientras en el primer caso, la inhabilitación constituye un juicio de reproche del comportamiento de una persona natural o jurídica, para efectos de determinar que ella fue la que *dio lugar* a la cancelación de la habilitación del OAAT y que, por esa circunstancia, al haber originado la reincidencia en una falta es que debe asumir la sanción temporal de no poder volver a constituir nuevos organismos de apoyo o asociarse a otros ya existentes, en el plazo ya señalado; (ii) respecto de la segunda hipótesis, es claro que se imputa una sanción en la que no existe una censura o desaprobación en contra de los asociados y parientes, pues la norma no les atribuye el origen de las faltas, ni tampoco les impone que hayan dado lugar, de cualquier manera, a la imposición de la cancelación de la habilitación del OAAT. Se trata de una extensión de la responsabilidad que no se relaciona con sus acciones, y que se aplica por la sola circunstancia de tener con el responsable, como ya se dijo, un vínculo de carácter familiar o comercial.

9. En el análisis de esta segunda hipótesis, y para mayor precisión en relación con el pronunciamiento realizado, la Corte decidió explicar las distintas variables que surgen de las expresiones "*asociados y parientes*", respecto de su interrelación con las personas naturales y jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación de la habilitación del OAAT. Inicialmente, y en línea con lo anteriormente expuesto, este Tribunal puso de presente que cabe una inhabilitación aplicable a los *parientes de las personas naturales* que hayan dado lugar a la cancelación, la cual se originaría por la simple existencia de una relación familiar, decisión del Legislador que claramente controvierte el alcance del artículo 29 de la Constitución.

10. Por su parte, en cuanto a los *asociados*, estos pueden distinguirse entre aquellos con los que las personas naturales o jurídicas hayan suscrito contratos de sociedad cuyo objeto no guarde relación con el apoyo a las autoridades de tránsito,

³ Énfasis por fuera del texto original.

y los socios con los que se suscribieron contratos, en los que, precisamente, las actuaciones corresponden al desarrollo de dichas atribuciones. En el primer caso, (i) al *tratarse de una sociedad ajena a los OAAT*, la inhabilidad que se impone al asociado no puede originarse en el principio de responsabilidad personal que se deriva del artículo 29 Superior, pues en razón de su objeto, no podría imputarse a esa sociedad la comisión de una falta que dé lugar a la cancelación.

11. En el segundo caso, (ii) *si la sociedad guarda relación con los OAAT*, se podría distinguir igualmente entre asociados de las personas jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación y asociados de las personas naturales que hayan dado lugar a la cancelación. En el primer evento, el Legislador no diferenció el tipo de sociedad, aspecto que resulta esencial para efectos de imponer alguna responsabilidad, pues el grado de imputación que cabe frente a un comportamiento es diferente en razón de su naturaleza (v.gr., sociedades colectivas vs sociedades anónimas), como de las relaciones que puedan existir (v.gr., sociedades controlantes vs sociedades subordinadas, o sociedades abiertas vs sociedades cerradas). Y, en el segundo evento, el Legislador tampoco distinguió las particularidades de cada vinculación que podría existir y la extensión de la responsabilidad que de allí se originaría (como ocurre, por ejemplo, con las sociedades de hecho o las cuentas en participación).

12. En este sentido, en la medida en que el Legislador adoptó una formula genérica y sin precisión, con miras a extender la inhabilidad de cinco (5) años que se cuestiona, se pudo constatar que ella solo se impuso en razón del vínculo comercial existente, sin ninguna consideración adicional y sin tener en cuenta el objeto de cada sociedad, el grado de participación de los socios en los distintos esquemas societarios y las relaciones efectivas de poder que puedan existir entre las sociedades, para efectos de imputar una acción u omisión generadora de la falta que da lugar a la cancelación de la habilitación del OAAT. Por tal motivo, este Tribunal concluyó que la citada imprecisión de la norma legal acusada no permitía garantizar el principio de responsabilidad personal, ni la presunción de inocencia (CP art. 29).

13. Sin embargo, y con base en la explicación realizada, se advirtió que en algunos esquemas societarios o en ciertas relaciones existentes entre los asociados es posible que el Legislador entienda que la actuación del socio puede tener implicaciones en las acciones u omisiones que hayan dado lugar a la cancelación de la habilitación del OAAT (como ocurre, por ejemplo, en el caso de una sociedad controlante). De ahí que, lo que resulta constitucionalmente reproche no es la inhabilidad en sí misma, la cual válidamente se podría plantear para ciertos tipos societarios, a partir del comportamiento que se asume por los socios (tal y como se advirtió en la sentencia C-437 de 2023), sino su aplicación genérica e indeterminada a todo asociado, sin advertir por el Legislador las especificidades que rigen a cada esquema societario en particular.

14. No obstante lo anterior, se consideró que en este caso no cabía proferir un fallo interpretativo o condicionado, por tres motivos: en *primer lugar*, porque si efectivamente un asociado llega a tener algún tipo de participación en las faltas que dan lugar a la cancelación de la habilitación del OAAT, por razón del tipo de participación, vinculación o relación que pueda llegar a existir, su responsabilidad

puede predicarse de la regla prevista en la primera parte de la norma, por virtud de la cual la inhabilidad se predica de todas las “(...) *personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación (...)*”; en *segundo lugar*, porque las sentencias interpretativas solo caben cuando se trata de varias lecturas que se derivan de un mismo precepto normativo (sentencia C-121 de 2018), lo que no ocurre en el caso bajo examen, en el que el texto acusado, en cuanto refiere a la palabra “*asociado*”, no permite predicar de allí un régimen de responsabilidad personal, dada la generalidad con que se adoptó dicha fórmula. Y, en *tercer lugar*, porque una modulación de ese precepto implicaría una mayor intervención de la Corte en el contenido y alcance de la disposición demandada y en la valoración particular de cada esquema societario, con el riesgo de dejar por fuera hipótesis en las que exista una efectiva responsabilidad de un asociado que conduzca a la inhabilidad, la cual definitivamente queda cubierta con la regla prevista en la primera parte de la norma.

15. Por las razones expuestas, la Corte decidió declarar la inexecutable de la expresión: “*sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil*” contenida en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, “*por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones*”.

B. Hechos relevantes

16. El 21 de febrero de 2023, el ciudadano Johan Sneyder Suárez Bernal, en ejercicio de la acción pública prevista en los artículos 40.6, 241 y 242 de la Constitución Política, presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 19 (parcial) de la Ley 1702 de 2013, “*Por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones*”, por considerar que desconoce el artículo 29 de la Constitución.

17. En auto del 31 de marzo de 2023, el magistrado sustanciador admitió la demanda⁴ y ordenó: (i) correr traslado del expediente a la Procuradora General de la Nación para que rindiera el concepto a su cargo (CP arts. 242.2 y 278.5); (ii) fijar en lista el proceso, en aras de permitir la intervención ciudadana (Decreto Ley 2067 de 1991, art. 7); (iii) comunicar el inicio de esta actuación al Presidente del Congreso, al Presidente de la República, al Ministro de Justicia y del Derecho, y a la Directora de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, para que, si lo estimaban conveniente, señalaran las razones para justificar una eventual declaratoria de exequibilidad o inexecutable del precepto legal acusado (CP art. 244); e (iv) invitar a participar a varias entidades, asociaciones y universidades, con el fin de

⁴ La demanda fue inicialmente inadmitida en auto del 7 de marzo de 2023, por cuanto el accionante (i) no precisó con claridad la norma objeto de control, al presentar incongruencias con el número de la ley que se acusaba y al extender la impugnación a un precepto distinto respecto del cual parecía que se formulaba el reparo; (ii) no se integró en debida forma la proposición jurídica completa, toda vez que la expresión que en un inicio se cuestionaba, esto es, “*no podrán*”, resultaba inocua para efectos de adelantar el juicio de constitucionalidad; y (iii) no se cumplían las cargas de claridad, certeza y suficiencia, como consecuencia de la falta de precisión de aquello que se demandaba. Sin embargo, en oficio del 17 de marzo de 2023, la Secretaría General informó que se presentó escrito de corrección por parte del demandante, el cual, en criterio del magistrado sustanciador de aquella época, Alejandro Linares Cantillo, cumplía con el deber de subsanar las deficiencias anotadas, dando lugar a la admisión de la demanda mediante auto del 31 de marzo del año en cita.

que presentaran su opinión sobre la materia objeto de controversia (Decreto Ley 2067 de 1991, art. 13)⁵.

18. Cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto Ley 2067 de 1991, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia⁶.

C. Norma demandada

19. A continuación, se transcribe el contenido del precepto acusado, conforme con su publicación en el Diario Oficial No. 49.016 del 27 de diciembre de 2013, en el que se subraya y resalta el aparte demandado:

“LEY 1702 DE 2013
(Diciembre 27)

Por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 19. Causales de suspensión y cancelación de la habilitación de organismos de apoyo y de tránsito. *Procederá la suspensión y cancelación de la habilitación de los organismos de apoyo por parte de la autoridad que la haya otorgado o por su superior inmediato cuando se incurra en cualquiera de las siguientes faltas:*

- 1. No mantener la totalidad de condiciones de la habilitación, no obtener las certificaciones de calidad o perder temporalmente alguna de las exigencias previas a la habilitación.*
- 2. Cuando su actividad u omisión haya puesto en riesgo o causado daños a personas y/o bienes.*
- 3. Cuando la actuación de sus empleados durante el servicio encuadre en delitos contra la administración pública y estas actuaciones no hayan objeto de control interno del organismo, se entenderá por pública todas las funciones a cargo de la entidad, para efectos administrativos, fiscales, disciplinarios y penales.*
- 4. Alterar o modificar la información reportada al RUNT o poner en riesgo la información de este.*
- 5. Expedir certificados en categorías o servicios no autorizados.*

⁵ El listado de invitados a participar en este proceso fue el siguiente: el Ministerio de Transporte; la Superintendencia de Transporte; la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV); la Confederación Nacional de Organismos de Apoyo al Tránsito (CONFEOG); la Cámara de Transporte de Pasajeros de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI); la Cámara de Transporte de la Federación de Aseguradores Colombianos (FASECOLDA); la Asociación Nacional de Centros de Apoyo al Tránsito (ACEDAN); la Asociación Nacional de Centros de Diagnóstico Automotor (ASOCDA); la Defensoría del Pueblo; la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes; la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario; la Facultad de Derecho de la Universidad de la Sabana; la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana; la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia; la Facultad de Derecho de la Universidad Libre; la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Caldas; la Facultad de Derecho de la Universidad del Cauca; la Facultad de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte; la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional y la Facultad de Derecho de la Universidad de Nariño.

⁶ Cabe señalar que en el auto admisorio del 31 de marzo de 2023, se decretó la práctica de pruebas relacionadas, entre otras, (i) con los antecedentes legislativos que antecedieron a la aprobación de la Ley 1702 de 2013, con la finalidad de identificar los móviles que justificaron la expedición del precepto demandado; y (ii) con el alcance que ha tenido la aplicación la norma objeto de control, a través de varios interrogantes dirigidos a la Superintendencia de Transporte, en aspectos como (a) el número de suspensiones que se han impuesto a los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito con base en las causales del artículo 19 de la ley en cita, (b) las cancelaciones que se han originado, (c) los establecimientos de comercio que se han cerrado y (d) el número de casos en que se ha impedido constituir nuevos organismos de apoyo en aplicación en la disposición impugnada. Luego de agotar esta etapa, el procedimiento ordinario continuó su curso el 15 de agosto del año en cita. El examen del material probatorio se realizará, en caso de llegar a esa instancia, en los acápites referentes al juicio de fondo de la disposición demandada.

6. Facilitar a terceros los documentos, equipos o implementos destinados al servicio o permitir el uso a aquellos de su razón social por terceros.

7. Abstenerse injustificadamente de prestar el servicio.

8. Expedir certificados sin comparecencia del usuario.

9. Vincular personal que no reúna los requisitos de formación académica y de experiencia exigidos, cuando los documentos presentados no sean verídicos, reemplazar el personal sin aviso al Ministerio de Transporte o mantenerlo en servicio durante suspensiones administrativas, judiciales o profesionales.

10. Reportar información desde sitios o instalaciones no autorizados.

11. No hacer los reportes e informes obligatorios de acuerdo con lo que sobre el particular señalen el Ministerio de Transporte y la Superintendencia de Puertos Transporte.

12. Alterar los resultados obtenidos por los aspirantes.

13. No reportar la información de los certificados de los usuarios en forma injustificada.

14. Variar las tarifas sin informarlo públicamente y previamente en sus instalaciones y al Ministerio de Transporte. En este caso procederá multa de entre 1 y 5 salarios mínimos legales mensuales por cada caso.

15. Mantenerse en servicio a pesar de encontrarse en firme sanción de suspensión de la habilitación. Procederá además multa entre 50 y 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

16. Abstenerse de reportar por escrito a las autoridades competentes las inconsistencias que se presenten en la información aportada por el usuario o en la percibida durante los servicios.

17. No atender el régimen de prohibiciones señalado en las normas legales y reglamentarias.

18. No atender los planes de mejoramiento que señalen las autoridades de control y vigilancia.

19. Permitir la realización de trámites de tránsito sin el paz y salvo expedido por el Sistema Integrado de Información de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito.

La suspensión podrá ordenarse también preventivamente cuando se haya producido alteración del servicio y la continuidad del mismo ofrezca riesgo a los usuarios o pueda facilitar la supresión o alteración del material probatorio para la investigación.

La suspensión de la habilitación acarrea la suspensión del servicio al usuario -la cual deberá anunciar públicamente en sus instalaciones- y la pérdida de la interconexión con el Registro Único Nacional de Tránsito RUNT para cada sede en que se haya cometido la falta.

La cancelación procederá en caso de reincidencia en cualquiera de las faltas señaladas en los numerales 2, 4, 5, 6, 8, 10, 12, 14, 15 y 19 del presente artículo. En firme la cancelación, ella tendrá efectos sobre todas las sedes del organismo, para lo cual se dispondrá el cierre de los establecimientos de comercio. Las personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación, sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, no podrán constituir nuevos organismos de apoyo en cualquiera de sus modalidades ni asociarse o hacer parte a cualquier título de organismos habilitados durante los cinco (5) años siguientes.

El procedimiento sancionatorio será el señalado en el Código Contencioso Administrativo.

La comisión de algunas de las faltas señaladas en los numerales 2, 4, 5, 6, 7, 11, 14 y 19 del presente artículo se entenderá falta de los organismos de tránsito y facultará a la Superintendencia de Puertos y Transporte para intervenirlos.”

D. Argumentos de la demanda

20. El demandante solicita a la Corte que declare la inexecutable del precepto legal acusado, por considerar que vulnera el artículo 29 de la Constitución, referente al derecho al debido proceso⁷. Para el efecto, en criterio del accionante, no es posible

⁷ A través de este resumen se busca concretar el juicio propuesto por el accionante y especificar de forma sencilla las razones que lo llevan a pretender la declaratoria de inconstitucionalidad del precepto demandado.

establecer la sanción dirigida a prohibir la constitución de nuevos organismos de apoyo a las autoridades de tránsito y de asociarse con los existentes⁸, a los “*asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil*”, de la persona natural o jurídica que haya dado lugar a la imposición de dicha decisión administrativa, como efecto de la cancelación de los servicios que prestan esos organismos, sin que exista un juicio de reproche en su contra, pues ello es contrario al derecho al debido proceso y a las distintas garantías que lo integran, como lo son la presunción de inocencia y el principio de responsabilidad de acto (o también *régimen de responsabilidad subjetiva*), los cuales emanan de lo previsto en el referido precepto constitucional⁹.

21. En este sentido, el demandante señala que: “*(...) el texto demandado establece una responsabilidad objetiva por la simple existencia de la cancelación de la habilitación de un asociado o familiar; lo cual es flagrante y manifiestamente inconstitucional, pues en principio la Constitución impone la aplicación del debido proceso que integra en sí los principios de culpabilidad y de imputación (nullum indicium sine accusatione)*”¹⁰.

22. Por lo demás, explica las razones por las cuales no cabría la posibilidad de recurrir al régimen exceptivo de la responsabilidad objetiva, a partir de las consideraciones señaladas por este Tribunal en la sentencia C-616 de 2002¹¹, las cuales se concretan, por sobre todo, en el impacto que esta sanción genera respecto de los derechos fundamentales al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio¹², aunado a que no tiene un carácter monetario y que, por su propia naturaleza, no puede considerarse como de menor entidad¹³.

⁸ Según el demandante, se trata de los (i) CDA: Centro de Diagnóstico Automotor; (ii) CEA: Centro de Enseñanza Automovilística; y (iii) CRC: Centro de Reconocimiento de Conductores.

⁹ Así, en algunos de los apartes de la demanda, se afirma que: “*Se pone de manifiesto que la norma acusada no exige que (...) [los asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil] hayan incurrido, participado o conocido los hechos de los que se derivó la cancelación de la habilitación, ni los convoca al proceso donde se declaró la responsabilidad primigenia o donde se impuso la cancelación de la habilitación del organismo de apoyo al tránsito. Simplemente exige sanción[,] (...) [pero no] requiere que la falta en que se sustenta les sea atribuible. (...) // Es preciso resaltar que de conformidad con lo anterior no hay acatamiento al principio de responsabilidad de acto, hecho que viola la presunción de inocencia, pues para desvirtuarla es necesario que la persona sea declarada culpable de un acto jurídico específico y no simplemente que se derive de la responsabilidad de otro. // La norma demandada tampoco permite el establecimiento de una responsabilidad subjetiva, pues la cancelación de la habilitación de un asociado o familiar es una circunstancia objetiva en la cual no se exige ningún nexo con la voluntad de los asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil de las personas naturales o jurídicas procesadas*”. Escrito de corrección de la demanda, pp. 22 y 23.

¹⁰ Escrito de corrección de la demanda, p. 23.

¹¹ Según el accionante, esta sentencia menciona que una responsabilidad objetiva solo cabe en nuestro régimen constitucional, cuando (i) las sanciones no comprometen de manera específica el ejercicio de derechos, ni afectan de manera directa o indirecta a terceros; (ii) tengan un carácter meramente monetario; y (iii) sean de menor entidad.

¹² En palabras del demandante, por su naturaleza, la sanción cuestionada “*(...) compromete de manera específica el ejercicio al derecho al trabajo consagrado en el artículo 25 superior, en el sentido de que se imposibilita a los asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil para que se asocien o constituyan organismos de apoyo en un término de cinco (5) años, hecho que les impide trabajar en lo que han decidido y que transgrede el contenido del artículo 26 constitucional que contiene la libertad de escoger profesión u oficio*.” Dicha afectación se extiende “*(...) a los operarios de pista, operarios de instrumentos de diagnóstico automotor, planta administrativa, instructores en técnicas de conducción, psicólogos, fonoaudiólogos, médicos generales, entre otros que hacen parte de los organismos de apoyo y que[,] por la prohibición contenida en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013[,] se topan con el desempleo de cara a la imposibilidad que tienen los asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil de las personas naturales y jurídicas a quienes se les haya cancelado la habilitación, de [constituir] o hacer[se] parte de organismos habilitados (...)*”. Escrito de corrección de la demanda, p. 27.

¹³ Expresamente se señala que: “*Atendiendo al requisito segundo es preciso mencionar que (...) el término de cinco (5) años no tiene un contenido de suyo económico[,] no es sustancialmente monetario[,] pues la sanción no se*

23. En síntesis, el actor afirma que la sanción prevista en la norma acusada, para los asociados y parientes de la persona natural o jurídica que haya dado lugar a la cancelación de la habilitación del organismo de apoyo a las autoridades de tránsito, *“debe ser la consecuencia de una conducta –activa u omisiva– reprochable únicamente a su autor, de manera que no resulta posible separar la autoría, de la responsabilidad”*¹⁴.

E. Intervenciones

24. Durante el trámite del presente asunto se recibieron oportunamente tres escritos de intervención¹⁵. Los intervinientes coinciden en solicitar que el precepto demandado sea declarado *exequible*.

25. ***Intervención de la Superintendencia de Transporte.*** Como punto de partida, al analizar el propósito y la finalidad de la norma que se cuestiona, se sostiene que con ella se busca, en primer lugar, *“(...) el fortalecimiento institucional para mejorar la seguridad vial”*¹⁶ y, en segundo lugar, *“como consecuencia del alto índice de muertes causadas en las carreteras y calles del país, (...) crear una consecuencia condigna a la comisión de alguna de las faltas allí señaladas, de tal forma que esta disposición se convierta en un mecanismo para la prevención de la accidentalidad vial, logrando una mayor protección de la vida y los bienes de los ciudadanos”*¹⁷. Para tal efecto, se considera que es *“(...) de vital importancia evitar que las personas naturales y jurídicas sujetas a inspección, vigilancia y control, que en atención a su reincidencia hayan perdido la habilitación para prestar el servicio, continúen funcionando en cabeza de terceros mediante la constitución de nuevos organismos de apoyo en cualquiera de sus modalidades”*¹⁸.

26. En cuanto a la posibilidad de que la norma legal acusada contraríe el debido proceso, se afirma que el derecho sancionatorio es de carácter flexible y que se ajusta a las diferentes exigencias e intereses protegidos en el marco de una estructura jurídica que no se asimila a la rigurosidad de un proceso penal, lo que significa tener en cuenta que la cancelación de la habilitación de los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito y los efectos que de ella se derivan, se vinculan con la protección de la vida y la seguridad vial.

27. Por lo tanto, la inhabilitación para crear nuevos organismos de apoyo y la imposibilidad para asociarse a los existentes, por parte de los asociados o parientes de las personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a los actos reprochables, *“no corresponde a una sanción caprichosa, sino que viene sujeta a los lineamientos y derechos que establece el proceso sancionatorio con las debidas garantías, las*

estableció en el estricto significado de multa. // Por último, la prohibición contenida en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013 no puede catalogarse como de menor entidad[,] [toda vez que] los afectados con dicha medida pueden ser cientos de personas”. Escrito de corrección de la demanda, p. 28.

¹⁴ Escrito de corrección de la demanda, p. 28.

¹⁵ En la Secretaría General se recibieron oportunamente los siguientes escritos de intervención: (i) el 20 de abril de 2023, por parte de la Superintendencia de Transporte; (ii) el 4 de septiembre de 2023, por parte del Ministerio de Transporte y; (iii) el 4 de septiembre de 2023, por parte de la Universidad de Nariño.

¹⁶ Escrito de intervención de la Superintendencia de Transporte, p. 5.

¹⁷ Escrito de intervención de la Superintendencia de Transporte, p. 6.

¹⁸ Escrito de intervención de la Superintendencia de Transporte, p. 6.

*cuales también se encuentran debidamente reglamentadas a través del Decreto 1479 de 2014*¹⁹. A ello se agrega que en el proceso sancionatorio que se curse contra dichas personas, no se señala una prohibición para que los asociados y parientes puedan acudir al mismo y defender sus derechos e intereses, “*toda vez que la (...) norma demandada aclara que el proceso sancionatorio se ajustará a lo establecido en el CPACA, norma que garantiza el derecho a la defensa para cualquier involucrado o interesado dentro de los procesos de suspensión o cancelación para los organismos de apoyo (...)*”²⁰.

28. ***Intervención del Ministerio de Transporte.*** Esta cartera ministerial señala que los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito (OAAT) son entidades públicas o privadas a las que, mediante delegación o convenio, les son asignadas determinadas funciones de tránsito. Dentro de esta categoría se inscriben los Centro de Enseñanza Automovilística (CEA), los Centros de Reconocimiento de Conductores (CRC), los Centros de Diagnóstico Automotor (CDA), los Centros Integrales de Atención (CIA) y los Centros de Apoyo logístico de Evaluación (CALE).

29. A continuación, explica que la medida de *suspensión* –que se encuentra en el artículo objeto de examen– tiene como objetivo interrumpir la autorización para prestar el servicio al usuario por parte de los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito e igualmente conlleva a la pérdida de la interconexión con el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). Por su parte, la *cancelación* impide de forma definitiva la realización de cualquiera de las citadas actuaciones, por lo que se trata de una sanción más grave que solo procede en caso de reincidencia en la comisión de las faltas señaladas en los numerales 2, 4, 5, 6, 8, 10, 12, 14, 15 y 19 del mismo artículo. Adicionalmente, ella da lugar al cierre del establecimiento de comercio, por lo que su efecto se proyecta sobre todas las sedes del organismo de apoyo. Por último, en el aparte de la norma que se cuestiona, se añade la sanción de inhabilitar durante cinco (5) años la constitución de nuevos organismos y la asociación respecto de otros existentes, a las personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación de la habilitación del organismo de apoyo a las autoridades de tránsito, a sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil.

30. Para el Ministerio, “*la suspensión y cancelación de la habilitación de los organismos de apoyo (...) tiene una doble connotación. Por una parte, busca sancionar su funcionamiento anormal y las prácticas irregulares en que puedan incurrir. [Y, por la otra,] constituye una medida de salvaguarda de la seguridad vial, pues impide que el organismo objeto de suspensión o cancelación de la habilitación continúe certificando irregularmente las condiciones de operación de automotores que no satisfacen los presupuestos para ello o las competencias de conducción de personas que no tienen las habilidades ni las facultades para desempeñar esta actividad*”²¹. En la práctica, la norma legal acusada se convierte en un mecanismo para la prevención de la accidentalidad vial, logrando una mayor protección de la vida y de los bienes de los ciudadanos.

¹⁹ Escrito de intervención de la Superintendencia de Transporte, p. 9.

²⁰ Escrito de intervención de la Superintendencia de Transporte, p. 10.

²¹ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 16.

31. La norma demandada no señala una prohibición a los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito para que puedan acudir al proceso y defender sus derechos e intereses. Lo anterior, en la medida en que dispone que el proceso sancionatorio se ajustará a lo establecido en el CPACA, norma que garantiza el derecho a la defensa para cualquier involucrado o interesado dentro de los procesos de suspensión o cancelación. Por lo demás, se cumplen los tres pilares que legitiman el ejercicio de la potestad sancionatoria del Estado: (i) una ley previa que determina los actos u omisiones que dan lugar a la sanción, así como la definición de los destinatarios de la misma, sin la rigurosidad de los tipos penales; (ii) se advierte de principio una relación de proporcionalidad entre las conductas o hechos y la sanción que se impone; y (iii) se consagra un procedimiento administrativo conforme con la actual normatividad prevista en el CPACA, en procura de garantizar el debido proceso.

32. A juicio del interviniente, la prohibición de volver a constituir organismos de apoyo a las autoridades de tránsito o de asociarse con alguno existente, en el término de cinco (5) años siguientes a la cancelación, es una sanción que se impone a las *“personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar”* a esta última medida, *“(…) es decir[,] a sujetos determinados que hicieron parte del proceso sancionatorio, (…) así como [a] sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil que bajo las mismas circunstancias hayan dado lugar [a] la cancelación”*²², o lo que es lo mismo, *“(…) que hayan sido partícipes de la falta (…)”*²³.

33. Para el Ministerio, la Superintendencia de Transporte debe individualizar a los responsables a través de la investigación administrativa respectiva, y allí debe incluir a los asociados y parientes que *“hayan dado lugar a la cancelación”*²⁴, de suerte que no se vulnera la presunción de inocencia de ninguno de los involucrados. En este orden de ideas, se afirma que *“[l]a norma acusada lleva implícito que los mismos hayan incurrido, participado o conocido los hechos de los que [se] derivó la cancelación de la habilitación”*²⁵ y por ello deben ser convocados *“al proceso donde se [declarará] la responsabilidad primigenia o donde se [impondrá] la cancelación de la habilitación del organismo de apoyo al tránsito”*²⁶. Con esta aproximación al tema, a juicio del interviniente, *“(…) la responsabilidad del acto sancionatorio es individual, y por esa circunstancia no se viola la presunción de inocencia, no existiendo una derivación de responsabilidad de otro, sino individual, es decir de la persona natural, jurídica o sus asociados involucrados en las conductas sancionables”*²⁷.

34. En relación con la libre escogencia de profesión u oficio, se argumenta que la norma demandada no vulnera de manera directa este derecho, pues por efecto consecuencial de la cancelación, los OAAT *“no pueden continuar desempeñando su empleo”* y *“no puede premiarse a quien se ha comprobado ha infringido [las]*

²² Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 22. Énfasis por fuera del texto original.

²³ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 22. Énfasis por fuera del texto original.

²⁴ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 23.

²⁵ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 23. Énfasis por fuera del texto original.

²⁶ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 23.

²⁷ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 22.

*disposiciones legales que llevaron a la imposición de multas en la actividad de transporte y tránsito*²⁸. A lo anterior se añade que los trabajadores de un OAAT, así no hayan participado en la comisión de las faltas sancionables a título de reincidencia, no podrán seguir prestando sus labores, como consecuencia lógica de la cancelación de la habilitación y de la sanción impuesta, más no porque se les desconozca el debido proceso, lo que excluye el juicio de reproche respecto de la norma legal demandada²⁹.

35. Con base en lo anterior, el interviniente concluye que la censura “*carece de la certeza, especificidad y suficiencia necesarias para proponer un reproche por omisión o exceso legislativo*”³⁰ y le pide a este Tribunal que declare la exequibilidad del precepto legal demandado³¹.

36. **Intervención de la Universidad de Nariño.** Para la interviniente, la norma acusada tiene como propósito preservar la integridad y la eficiencia en la prestación del servicio de tránsito en Colombia, además de salvaguardar la salud pública y garantizar la seguridad vial en el país. En este orden de ideas, las causales de suspensión y cancelación de la habilitación de los organismos de apoyo al tránsito se justifican en los siguientes motivos: (i) la prevención de la reincidencia; (ii) la preservación de la calidad del servicio; (iii) la reducción de la corrupción; (iv) la protección de la salud pública; y (v) la no impunidad.

F. Concepto de la Procuradora General de la Nación

37. En concepto del 2 de octubre de 2023, la Procuradora General de la Nación le solicitó a la Corte que declare la inexecutable de la disposición demandada. Para comenzar, se pone de presente que la responsabilidad personal es un “*principio asociado al Estado constitucional*”, por virtud del cual solo es posible censurar al autor de la conducta tipificada en la ley, es decir, a quien cometió la infracción, “*sin que las sanciones correspondientes puedan ser transmitidas a otros sujetos*”³².

38. Por consiguiente, y con base en la jurisprudencia de la Corte³³, se precisa que, en virtud del principio de responsabilidad personal, la sanción únicamente se podrá predicar en relación con las acciones u omisiones cometidas por el infractor, exigencia transversal al debido proceso que no admite excepciones o modulaciones en materia administrativa y sancionatoria. Pues, en caso contrario, se afectaría el fundamento del sistema punitivo basado en que “*cada persona responde por sus propios actos y sin que en ningún caso pueda sustentarse que el interés público permite establecer [una] responsabilidad solidaria por actos ajenos*”. Por ello, y nuevamente citando a este Tribunal, se sostiene que “*el poder de sanción no se transmite por los vínculos que existan con el autor de la infracción o con el objeto con el cual se cometió la misma*”³⁴.

²⁸ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 25.

²⁹ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 26.

³⁰ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 27.

³¹ Textualmente, se formula la siguiente petición: “*Con fundamento en las razones de la defensa frente a la revisión de constitucionalidad se solicita a la honorable Corte la declaratoria de constitucionalidad de la norma acusada, por lo cual solicito sea declarada la EXEQUIBILIDAD integral del artículo 19 de la Ley 1702 de 2013*”. Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 28.

³² Concepto de la Procuraduría General de la Nación, p. 2.

³³ Se hace referencia, entre otras, a las sentencias C-690 de 1996, C-329 de 2000, C-003 de 2017 y C-094 de 2021.

³⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-038 de 2020.

39. En seguida, argumenta que, en materia de procedimientos sancionatorios de tránsito, la Corte ha explicado que son inexecutable las normas que no se limitan a sancionar al sujeto infractor, sino que también se extienden a sus allegados, porque (i) se desconoce el derecho a la defensa; (ii) no se exige la imputabilidad personal de la falta, por lo cual permitiría la responsabilidad sancionatoria por hechos ajenos y (iii) ello podría conllevar a una responsabilidad sin culpa u objetiva³⁵.

40. Con base en lo anterior, sostiene que la norma acusada es inconstitucional, en la medida en que, *“en contravía del principio de responsabilidad personal, extiende una sanción en materia de tránsito a sujetos que no tuvieron relación con los hechos que generaron la imposición del castigo”*³⁶. En efecto, a partir del texto previsto en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, se advierte lo siguiente:

- (i) Los organismos de apoyo al tránsito que incurran en las faltas enlistadas en los numerales 1 a 19 serán objeto de las sanciones de suspensión o cancelación de la licencia de operación.
- (ii) Las personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la imposición de la sanción de cancelación quedarán inhabilitadas por cinco (5) años para constituir nuevos organismos en cualquiera de sus modalidades, así como para asociarse o hacerse parte de aquellos.
- (iii) La referida inhabilitación se extenderá a los *“asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil”* de las personas que hayan dado lugar a la imposición de la cancelación.

41. Para la Procuraduría, *“es claro que las sanciones que se estipulan para los organismos de apoyo al tránsito y para los sujetos que dan lugar a la imposición de la cancelación responden al mando de responsabilidad personal, dado que el reproche se impone con ocasión de sus actuaciones. Empero, dicho principio no se satisface con la extensión de la mencionada inhabilitación a los familiares y socios de estos últimos individuos, en tanto el castigo no está vinculado a sus acciones, sino que se impone por la mera existencia de una relación familiar o comercial con ellos”*³⁷. Lo anterior, corresponde a una ordenación ilegítima del Legislador, toda vez que separa la autoría de la responsabilidad y, por consiguiente, desconoce los mandatos superiores contenidos en los artículos 6 y 29 de la Constitución³⁸.

42. Finalmente, en el siguiente cuadro se ponen de presente la totalidad de intervenciones y solicitudes formuladas, en relación con la norma objeto de control:

INTERVINIENTES Y CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA	SOLICITUD
Superintendencia de Transporte	Exequible
Ministerio de Transporte	Exequible ³⁹

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ Concepto de la Procuraduría General de la Nación, p. 3.

³⁷ Concepto de la Procuraduría General de la Nación, p. 3.

³⁸ En este sentido, la solicitud que se formula a esta Corporación es la siguiente: *“Por las razones expuestas, el Ministerio Público le solicita a la Corte Constitucional que declare la INEXEQUIBILIDAD de la expresión ‘sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil’, que se encuentra en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, ‘Por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones’*. Concepto de la Procuraduría General de la Nación, p. 4.

³⁹ La solicitud que se propone a la Corte es de **exequibilidad**, sin perjuicio de que, luego de descartar las alegaciones del accionante, y como ya se dijo, manifiesta que el cargo carece de *“la certeza, especificidad y suficiencia necesarias*

INTERVINIENTES Y CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA	SOLICITUD
Universidad de Nariño	<i>Exequible</i>
Procuradora General de la Nación	<i>Inexequible</i>

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

43. Esta Corporación es competente para resolver la demanda planteada según lo dispuesto por el artículo 241.4 del texto superior, en cuanto se trata de una acción promovida por un ciudadano en contra de una norma de rango legal, que se ajusta en su expedición a la atribución consagrada en el numeral 1 del artículo 150 de la Constitución⁴⁰.

B. Cuestión previa: examen de aptitud de la demanda

44. El Decreto Ley 2067 de 1991, que contiene el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deben surtirse ante la Corte Constitucional, en el artículo 2, precisa que las demandas de inconstitucionalidad deben presentarse por escrito, y deben cumplir con los siguientes requisitos: (i) señalar las normas que se cuestionan y transcribir literalmente su contenido o aportar un ejemplar de su publicación oficial; (ii) especificar los preceptos constitucionales que se consideran infringidos; (iii) presentar las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) si la acusación se basa en un vicio en el proceso de formación de la norma demandada, se debe establecer el trámite fijado en la Constitución para expedirlo y la forma en que éste fue quebrantado; y (v) la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda. El tercero de los requisitos antedichos, que se conoce como el concepto de la violación⁴¹, implica una carga material y no meramente formal, que lejos de satisfacerse con la presentación de cualquier tipo de razones, exige la formulación de unos mínimos argumentativos, que se deben apreciar a la luz del principio *pro actione*.

45. Tales mínimos han sido desarrollados, entre otras providencias, en las sentencias C-1052 de 2001, C-856 de 2005 y C-108 de 2021, y se identifican en la jurisprudencia como las cargas de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. Así, al decir de la Corte, hay *claridad* cuando existe un hilo conductor de la argumentación que permite comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las cuales se soporta; hay *certeza* cuando la acusación recae sobre una proposición jurídica real y existente y no sobre una que el actor deduce de manera subjetiva; hay *especificidad* cuando se define o se muestra cómo la norma legal demandada vulnera la Carta; hay *pertinencia* cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no de estirpe legal, doctrinal, de conveniencia o de mera implementación; y hay *suficiencia* cuando la demanda tiene alcance persuasivo, esto es, cuando es capaz de suscitar una duda mínima sobre la

para proponer un reproche por omisión o exceso legislativo”. Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 27.

⁴⁰ “Artículo 150.- Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.”

⁴¹ Corte Constitucional, sentencias C-206 de 2016 y C-207 de 2016.

validez de la norma legal demandada, con impacto directo en la presunción de constitucionalidad que le es propia.

46. Si bien por regla general el examen sobre la aptitud de la demanda debe realizarse en la etapa de admisibilidad, el ordenamiento jurídico permite que este tipo de decisiones se adopten en la sentencia⁴², teniendo en cuenta que en algunas oportunidades el incumplimiento de los requisitos formales y materiales de la acusación no se advierte desde un principio, o los mismos suscitan dudas, o se prefiere darle curso a la acción para no incurrir en un eventual exceso formal frente al ejercicio del derecho de acción de los ciudadanos. En este orden de ideas, la jurisprudencia de la Corte ha distinguido ambas etapas procesales y ha manifestado que la decisión del ponente sobre la admisión no compromete la evaluación que, en términos de autonomía, puede realizar la Sala Plena sobre la aptitud sustancial de la demanda, ya que, a partir del desarrollo del proceso, esta autoridad tiene la posibilidad de efectuar un análisis con mayor rigor, detenimiento y profundidad sobre la acusación formulada, sobre la base de las distintas intervenciones y de los conceptos que se incorporan al expediente⁴³.

47. En el asunto bajo examen, se observa que la Procuraduría General de la Nación y la casi totalidad de las intervenciones realizadas concuerdan en que la demanda formulada satisface las exigencias previstas en el Decreto Ley 2067 de 1991, para provocar un juicio de fondo. Tan solo uno de los intervinientes, en concreto, el Ministerio de Transporte, si bien solicita una decisión de exequibilidad, parecería que igualmente cuestiona en general la aptitud de la demanda.

48. Precisamente, luego de realizar una aproximación a los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito (OAAT), en cuanto a su función y a las categorías en que se clasifica, y de detallar el alcance de las medidas de suspensión y cancelación que se prevén en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, incluyendo la inhabilidad de cinco (5) años para constituir nuevos organismos o asociarse con otros existentes, para las personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación de la habilitación del organismo de apoyo, así como frente a *sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil*; se advierte por el interviniente que la norma acusada “*lleva implícit[a]*”⁴⁴ la necesidad de acreditar que estos últimos igualmente participaron y conocieron de los hechos de los que se deriva la imposición de la citada sanción de inhabilitación. De ahí que, en criterio de esta autoridad, se preserva el principio de responsabilidad por el acto propio o responsabilidad personal, y no se vulneran la presunción de inocencia, ni el debido proceso.

49. Con sustento en lo anterior, el Ministerio concluye que la censura que se realiza por el accionante “*carece de la certeza, especificidad y suficiencia necesaria para proponer un reproche por omisión o exceso legislativo*”⁴⁵ y le pide a la Corte declarar la *exequibilidad* del precepto legal demandado⁴⁶. Para la Sala Plena, como

⁴² Decreto Ley 2067 de 1991, art. 6.

⁴³ Corte Constitucional, sentencias C-623 de 2008, C-894 de 2009, C-055 de 2013, C-281 de 2013, C-220 de 2019, C-330 de 2019, C-059 de 2023 y C-387 de 2023.

⁴⁴ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 23. Énfasis por fuera del texto original.

⁴⁵ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 25

⁴⁶ Escrito de intervención del Ministerio de Transporte, p. 27.

se infiere de esta última pretensión y se ratifica con el resumen de lo alegado por el interviniente, es claro que los argumentos que se proponen por este último, lejos de cuestionar la aptitud de la demanda, lo que brindan son razones para descartar lo alegado por el actor y ratificar la presunción de constitucionalidad que cobija a la norma demandada, al advertir que ella se ajusta a lo dispuesto en la Carta. Una controversia de esta naturaleza supone necesariamente adelantar el juicio de fondo, pues nada en ella permitiría cuestionar el concepto de la violación, tal y como se infiere del resto de intervenciones y de lo manifestado por la Vista Fiscal.

50. Sobre este particular, en la reciente sentencia C-100 de 2022, reiterada en las providencias C-212 de 2022 y C-387 de 2023, este Tribunal señaló que no caben las *solicitudes genéricas* de ineptitud de la demanda, en las que los intervinientes solo plantean un enunciado, o recurren a alegatos comunes, o se refieren de forma abstracta al incumplimiento de una o de todas las cargas necesarias para provocar un juicio de fondo, sin poner de presente argumentos concretos que se deriven de un examen particular de la acusación realizada y que sirvan de soporte a la solicitud de inhibición. En estos eventos, dado el carácter deliberativo que tiene la acción pública de inconstitucionalidad⁴⁷, y siempre que exista una *argumentación mínima* que habilite un pronunciamiento de mérito, cuya aptitud sustancial es susceptible de ser verificada por el pleno de este Tribunal, cabe continuar con la causa propuesta y avanzar en el estudio de fondo de los cargos planteados⁴⁸.

51. Dicha *argumentación mínima* supone una verificación que (i) podría provenir del control de admisibilidad realizado por el magistrado sustanciador, cuya labor sería susceptible de examen por el pleno de la Corte, o (ii) por el estudio directo u oficioso que sobre la aptitud de la demanda realice la Sala Plena, al tratarse de una competencia amplia y autónoma cuyo ejercicio no sería objeto de limitación por la falta de suficiencia de las intervenciones, ni por la evaluación inicial que se haya efectuado por el ponente. A pesar de ello, la existencia de solicitudes genéricas de inhibición opera en favor de la prosperidad del principio *pro actione*⁴⁹.

52. Esta aproximación que se ha venido realizando sobre la materia exige de este Tribunal dos aclaraciones, por una parte, las reglas expuestas no excluyen que, aun en los casos en los que se presente un silencio absoluto sobre la aptitud de la demanda, el pleno de esta Corporación pueda proceder con el examen directo sobre el cumplimiento de los requisitos que habilitan un pronunciamiento de fondo, pues la Constitución parte de la base de un control de constitucionalidad que se activa por la existencia de una demanda ciudadana planteada en debida forma (CP art. 241). Esto no significa que necesariamente este examen deba hacerse explícito en todos los casos, pues su práctica se reserva especialmente para aquellos en los que la ineptitud sea evidente y se torne necesario declararla, para descartar la ocurrencia de un control oficioso. Y, por la otra, la existencia de reproches genéricos no puede operar en contra de la obligación de garantizar la supremacía de la Constitución, en el sentido de imponer cargas argumentativas calificadas para los escritos de intervención, de ahí que el análisis que se realice debe ser lo suficientemente amplio respecto del entendimiento de lo alegado, pero sin excluir la objetividad sobre el

⁴⁷ Corte Constitucional, Auto 243 de 2001 y sentencias C-194 de 2013, C-025 de 2020 y C-154 de 2022.

⁴⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-212 de 2022.

⁴⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-212 de 2022.

argumento expuesto y la coherencia de lo planteado.

53. Al revisar la demanda objeto de esta sentencia, se advierte que el accionante circunscribe el juicio de constitucionalidad a la aparente vulneración del derecho al debido proceso previsto en el artículo 29 de la Constitución Política, por cuanto la norma impugnada (en el aparte que es motivo de cuestionamiento) dispone una inhabilidad de cinco (5) años para constituir nuevos organismos de apoyo en cualquiera de sus modalidades o para asociarse o hacerse parte a cualquier título de otros ya habilitados, a las personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la **cancelación** de la habilitación de uno de dichos organismos, y “*a sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil*”.

54. Cabe aclarar que el accionante no cuestiona la inhabilitación que se impone “*a la persona natural o jurídica que haya dado lugar a la cancelación*”, sino su **extensión** a los asociados y parientes en los grados descritos en la norma, al estimar que, frente a estos, se imputa una sanción en la que no existe un juicio de reproche en su contra, ni la atribución de una falta, sino que su aplicación se sujeta a la simple circunstancia de tener con el responsable un vínculo de carácter familiar o comercial. Por ello, a juicio del demandante, se desconoce el debido proceso, en lo que corresponde a las garantías de la presunción de inocencia y a la preservación del principio de responsabilidad por el acto propio (*principio de responsabilidad personal*), los cuales emanan del artículo 29 del texto superior.

55. En este orden de ideas, el actor señala que el texto demandado establece una responsabilidad objetiva por la simple existencia de la cancelación de la habilitación de un organismo de apoyo de un asociado o familiar, la cual, además, no se ajusta a las exigencias propias de este régimen exceptivo de responsabilidad, según lo previsto por la propia Corte en la Sentencia C-616 de 2002, pues se comprometen de manera específica derechos fundamentales (*el trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio*), no tiene un carácter monetario (*ya que no se trata de una multa*) y no es de menor entidad (*pues supone una ruptura entre el eje axial de autoría y responsabilidad, con impacto directo en los derechos fundamentales*).

56. A juicio de este Tribunal, y siguiendo las consideraciones ya expuestas, es claro que el cuestionamiento sobre la aptitud de la demanda que realiza el Ministerio de Transporte corresponde a una solicitud genérica de ineptitud, pues simplemente se limita a afirmar que la demanda carece de certeza, especificidad y suficiencia, a partir de la propia aproximación que la citada autoridad realiza respecto del alcance del precepto legal demandado y su articulación con las garantías constitucionales invocadas por el actor. Sin embargo, de lo previamente manifestado, es posible concluir que el cargo propuesto sí satisface los requerimientos que se exigen para provocar un juicio de fondo. En efecto, (i) se acredita la *carga de claridad*, en tanto se advierte un hilo conductor en la argumentación que permite comprender el contenido de la demanda, la cual se basa en el desconocimiento del debido proceso (CP art, 29), en lo referente a las garantías de la presunción de inocencia y a la preservación del principio de responsabilidad por el acto propio.

57. De igual manera, (ii) se satisface la *carga de certeza*, ya que las razones que

se expresan para justificar la inconstitucionalidad que se alega, se sustentan en una proposición jurídica real y existente cuya lectura se deriva de la norma acusada y cuyo alcance y compatibilidad con el texto superior, es precisamente el objeto del juicio de fondo de constitucionalidad. En este punto se debe resaltar que, como lo sugiere el accionante, la norma demandada explícitamente limita la circunstancia de “*haber dado lugar a la cancelación*” de la habilitación del organismo de apoyo a las *personas naturales o jurídicas* responsables de dicho hecho, y refiere de **forma separada** a los *asociados y parientes*, **sin incluir respecto de ellos la previa atribución de una falta**. En este sentido, el cuestionamiento del interviniente es incorrecto, en tanto que, bajo ningún criterio de interpretación legal (textual, lógico o sistemático), es posible inferir que, *implícitamente*, los familiares o asociados de quien haya dado lugar a la imposición de la sanción de inhabilitación deben participar o ser responsables de los hechos objeto de reproche. De manera que, el cargo sí es cierto, contrario a lo que señala el interviniente, pues –como ya se expuso– tiene un contenido verificable a partir de lo señalado en su propio texto, lo que habilita el juicio de fondo de constitucionalidad.

58. Aunado a lo anterior, (iii) se verifica la *carga de especificidad*, ya que la acusación plantea una oposición objetiva y verificable entre el contenido de lo dispuesto en el precepto legal demandado y lo consagrado en el artículo 29 de la Carta y en la jurisprudencia constitucional, en cuanto a la imposibilidad de extender sanciones a sujetos que no tuvieron relación con los hechos que generaron la imposición del castigo, y respecto del incumplimiento de las exigencias propias del régimen exceptivo de la responsabilidad objetiva.

59. Finalmente, (iv) se cumple con la *carga de pertinencia*, dado que el reparo que se formula se construye sobre la apreciación de lo dispuesto en la Carta y en la jurisprudencia de este Tribunal sobre el alcance del debido proceso, la presunción de inocencia y la imposibilidad de responder por los hechos de otros; y (v) asimismo se verifica la *carga de suficiencia*, en tanto que el reproche que se presenta tiene la entidad suficiente para suscitar una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, como lo advierten el resto de los intervinientes y el concepto emitido por la Procuradora General de la Nación.

C. Problema jurídico

60. Teniendo en cuenta lo alegado en la demanda, en las intervenciones y en el concepto de la Procuraduría General de la Nación, le concierne a la Corte decidir si la expresión: “*sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil*”, contenida en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013⁵⁰, desconoce el artículo 29 de la Constitución, al permitir la imposición de una sanción de inhabilitación con sustento solamente en el vínculo parental o de asociación con quien ocasionó la cancelación de la habilitación del organismo de apoyo a las autoridades de tránsito (OAT).

D. Análisis del problema jurídico

⁵⁰ “*Por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones*”.

61. Con el objeto de presentar las razones que justifican la decisión que en esta oportunidad se adoptará, este Tribunal analizará los siguientes temas propuestos, de acuerdo con el orden que a continuación se expone: (i) se referirá al principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria; (ii) luego expondrá algunas consideraciones sobre la presunción de inocencia; (iii) para abordar el alcance de la norma demandada y lo referente al régimen de suspensión y cancelación de la habilitación de los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito, incluyendo la inhabilitación sanción que allí se introduce. Con base en lo anterior, (iv) se procederá con la solución del caso concreto.

(i) El principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria

62. El principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria (*también denominado principio de imputación personal, de personalidad de las penas o sanciones, o de responsabilidad por el acto propio*) consiste en que un sujeto únicamente puede ser sancionado por actos u omisiones propias⁵¹. Por lo tanto, la responsabilidad es personal e intransferible y, en virtud de su aplicación, no es posible separar la autoría de la responsabilidad.

63. En este orden de ideas, si bien en la responsabilidad patrimonial con fines de reparación de perjuicios, civil o administrativa, es posible fijar diversas formas de responsabilidad por el hecho de otros⁵², lo cierto es que ello no ocurre en materia sancionatoria, en donde la responsabilidad tan solo puede establecerse a partir de juicios de reproche personalísimos⁵³, lo que implica que, en tratándose de sanciones, estas únicamente proceden respecto de quien cometió la infracción por acción o por omisión, ya sea que se trate de una persona natural o que le sea atribuible a una persona jurídica. La citada regla se aplica en cualquiera de las modalidades en que se expresa el derecho sancionador del Estado⁵⁴.

64. El principio de imputación personal se fundamenta en los artículos 6 y 29 de la Constitución Política y en el principio constitucional de necesidad de las sanciones⁵⁵. En virtud del artículo 6 se establece que “[l]os particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”. Por su parte, el artículo 29 indica que “[n]adie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa (...)”. A estos dos mandatos se agrega el citado principio de necesidad de las sanciones, el

⁵¹ Corte Constitucional, sentencias C-038 de 2020, C-094 de 2021, C-112 de 2022 y C-321 de 2022.

⁵² Por ejemplo, (i) el artículo 2344 del Código Civil prevé la responsabilidad solidaria de las varias personas que causaron perjuicios; (ii) el artículo 2347 del mismo Código dispone la responsabilidad por las personas a cargo; (iii) el artículo 2348 establece la responsabilidad de los padres por los hijos menores de edad; y (iv) el artículo 2349 dispone la responsabilidad de los empleadores por sus trabajadores, en el ámbito del desarrollo de una actividad subordinada.

⁵³ Corte Constitucional, sentencias C-827 de 2001 y C-038 de 2020.

⁵⁴ Sin pretender realizar un listado exhaustivo ni definitivo sobre la materia, se suele considerar que este derecho involucra, entre otros, el derecho penal delictivo, el derecho contravencional o de policía, el derecho disciplinario, el derecho correccional o correctivo y el derecho sancionador tributario, etc. (Corte Constitucional, sentencias C-214 de 1994, T-242 de 1999, C-1112 de 2000, T-492 de 2002, C-948 de 2002, C-406 de 2004, C-818 de 2005, C-853 de 2005, C-094 de 2021 y C-044 de 2023).

⁵⁵ Corte Constitucional, sentencias C-038 de 2020, C-094 de 2021, C-112 de 2022 y C-321 de 2022.

cual señala que la facultad sancionadora del Estado solo es legítima frente a sujetos que merecen un juicio de reproche por sus actos u omisiones⁵⁶.

65. En un sistema democrático constitucional, el poder de sanción no se transmite “por los vínculos que existan con el autor de la infracción o con el objeto con el cual se cometió la misma, porque esto implicaría un reproche por la relación o la situación jurídica, mas no por el acto (...)”⁵⁷. En este sentido, la Corte ha resaltado que las sanciones son instrumentos transformadores de comportamientos humanos frente a las cuales se realiza un juicio de desvalor, que pretenden ser evitadas o corregidas, a través de la tipificación y la previsión e imposición de consecuencias jurídicas negativas⁵⁸. Por ende, no se aviene con el referido principio de necesidad, “la previsión de sanciones para acontecimientos ocurridos sin intervención de la acción de una persona natural, no imputables a la persona jurídica o realizados por persona diferente a quien sufre el reproche, porque la imposición de la sanción no cumpliría ninguna finalidad en la transformación de comportamientos”⁵⁹.

66. Ahora bien, la Corte ha precisado que el principio de responsabilidad personal no puede confundirse con la responsabilidad por culpa o responsabilidad subjetiva⁶⁰. En efecto, si bien en varias oportunidades la jurisprudencia de este Tribunal ha sostenido que la responsabilidad objetiva no cabe en materia sancionatoria y ha admitido el principio de *nulla poena sine culpa*⁶¹, aplicando el mandato de la dignidad humana y el artículo 29 de la Constitución, en el que se dispone que toda persona se presume inocente “mientras no se la haya declarado judicialmente culpable”, lo cierto es que esta postura jurisprudencial se ha mantenido inalterable en materia penal⁶² y disciplinaria⁶³, con excepciones en otros ámbitos, en los que, con carácter extraordinario, se ha avalado la existencia de sanciones mediante la aplicación de un régimen objetivo de responsabilidad. Sin embargo, en ningún caso, incluso cuando se excluye el examen del elemento volitivo del comportamiento⁶⁴, como ocurre con los regímenes objetivos, se exceptúa el **principio de imputación personal**, pues la sanción de una conducta únicamente puede predicarse respecto de las acciones u omisiones propias del infractor como requisito transversal que no admite excepciones ni modulaciones en materia sancionatoria⁶⁵. Por esta razón, la

⁵⁶ Sobre este último principio, la Corte ha dicho que: “La exigencia de imputación personal se deriva asimismo del principio constitucional de necesidad de las sanciones, como garantía del valor, principio y derecho a la libertad, en la medida en que en la configuración de la política punitiva del Estado y, en el ejercicio concreto del poder estatal de sanción, únicamente resulta constitucionalmente legítimo establecer e imponer sanciones suficientemente justificadas, en tratándose de restricciones a las libertades”. Corte Constitucional, Sentencia C-038 de 2020.

⁵⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-038 de 2020.

⁵⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-181 de 2016.

⁵⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-038 de 2020.

⁶⁰ Corte Constitucional, sentencias C-038 de 2020 y C-112 de 2022.

⁶¹ Corte Constitucional, Sentencia C-690 de 1996.

⁶² “Es de una evidencia absoluta el que la responsabilidad penal objetiva es incompatible con el principio de la dignidad humana”. Corte Constitucional, Sentencia C-563 de 1995.

⁶³ Corte Constitucional, Sentencia C-181 de 2002.

⁶⁴ Sobre este punto, en la Sentencia T-145 de 1993 se dijo que: “La no total aplicabilidad de las garantías del derecho penal [a otros escenarios del derecho sancionatorio] obedece a que mientras en el primero se protege el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos, preventivos y resocializadores, la potestad sancionatoria de la administración se orienta más a la propia protección de su organización y funcionamiento, lo cual en ocasiones justifica la aplicación restringida de estas garantías –quedando a salvo su núcleo esencial– en función de la importancia del interés público amenazado o desconocido”.

⁶⁵ La Sentencia C-225 de 2017 definió la responsabilidad objetiva como “aquella en la que **basta con probar la ocurrencia del hecho dañino imputable al sujeto**, para que le fuera atribuida la responsabilidad, sin tomar en consideración el elemento volitivo culpa o de responsabilidad subjetiva” Y aunque declaró la exequibilidad de la presunción de dolo y culpa, declaró la inexecutable de la expresión “a quién le corresponde probar que no está

Corte ha señalado que la imputación personal del hecho es predicable “(...) tanto en regímenes subjetivos ordinarios⁶⁶ y en los de presunción de dolo y culpa⁶⁷, como en los de responsabilidad objetiva⁶⁸.”⁶⁹

67. Bajo esta consideración, la Corte ha priorizado la denominación de principio de imputación personal, al entender que no puede existir sanción por fuera de la previa imputación a un comportamiento⁷⁰. La idea que subyace es que las sanciones o condenas únicamente son aplicables a quien *le es imputable la responsabilidad*, sin importar el régimen de responsabilidad que sea predicable en cada caso.

68. Finalmente, la aplicación de un régimen objetivo de responsabilidad, como se manifestó en la Sentencia C-616 de 2002, tan solo se ajusta a la Constitución Política, en aquellos casos en que los bienes jurídicos comprometidos admiten la no pertinencia de los elementos subjetivos de la conducta tipificada previamente como sancionable, como lo ha admitido la Corte, por ejemplo, en materia cambiaria⁷¹. Sin embargo, esta responsabilidad siempre ha operado con un criterio eminentemente excepcional, en el entendido de que nuestro régimen constitucional prioriza como elemento integrante del debido proceso, el principio de *nulla poena sine culpa* (CP art. 29). Por ello, a partir de la mencionada sentencia y de manera reiterada, se ha considerado que las sanciones por responsabilidad objetiva se ciñen a la Carta, siempre que (a) ellas no sean rescisorias, es decir, que comprometan de manera específica el ejercicio de derechos o afecten de manera directa o indirecta a terceros; (b) deben tener un carácter meramente monetario; y (c) deben ser de menor entidad en términos absolutos (como sucede en el caso de las sanciones de tránsito) o en términos relativos (como en el caso del decomiso, en el que la afectación se limita exclusivamente a la propiedad sobre el bien cuya permanencia en el territorio es contraria a las normas aduaneras)⁷². A ello se agrega que en la Sentencia C-595 de 2010, se precisó que la responsabilidad objetiva en el derecho sancionador debe estar consagrada de manera expresa por el Legislador⁷³.

69. Antes de finalizar este acápite, la Sala Plena estima necesario referir a algunos precedentes relevantes en la materia, en los que se ha pronunciado sobre el principio de imputación personal. Particularmente, y para efectos de esta providencia, se tendrán en cuenta dos pronunciamientos recientes sobre la materia. Así, en la

incurso en el comportamiento contrario a la convivencia correspondiente”, “por contrariar el artículo 29 de la Constitución Política, al relevar a la autoridad administrativa de la carga de la prueba de la realización del comportamiento y de su imputabilidad fáctica”. (Negrillas no originales).

⁶⁶ Recientemente la doctrina especializada expone que dentro de los principios más trascendentales en el derecho sancionatorio pueden destacarse: (...) (xxi) el principio de culpabilidad, (xxii) el principio de la personalidad de las sanciones o dimensión personalísima de la sanción”. Corte Constitucional, Sentencia C-595 de 2010.

⁶⁷ Véase, al respecto, la citada Sentencia C-225 de 2017.

⁶⁸ “La circunstancia de que las sanciones impuestas a los infractores del régimen cambiario excluyan la prueba de factores subjetivos propios de las conductas delictivas, como son el dolo y la culpa, no significa el desconocimiento del debido proceso, pues la imposición de las condignas sanciones no se hace de plano y sin procedimiento alguno sino previo el agotamiento de un debido proceso en el que **la administración le debe demostrar al investigado la comisión de una infracción** al estatuto de cambios, que de ser cierta conlleva la formulación de cargos al posible infractor con el fin de que una vez notificado de ella exponga las razones de su defensa”. (Negrillas no originales). Corte Constitucional, Sentencia C-010 de 2003.

⁶⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-038 de 2020.

⁷⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-038 de 2020.

⁷¹ Corte Constitucional, sentencias C-599 de 1992, C-506 de 2002 y C-010 de 2003.

⁷² Las condiciones previstas en la Sentencia C-616 de 2002 han sido reiteradas en fallos posteriores, entre ellos, se destacan las sentencias C-010 de 2003, C-595 de 2010, C-742 de 2010, C-089 de 2011, C-699 de 2015, C-225 de 2017, C-038 de 2020, C-094 de 2021 y C-112 de 2022.

⁷³ Lo anterior fue reiterado en la Sentencia C-225 de 2017.

sentencia C-094 de 2021, la Sala Plena determinó, entre otras, si los artículos 21 y 22 de la Ley 1762 de 2015⁷⁴ desconocían el mencionado principio. Para ello, examinó si los sujetos pasivos del impuesto al consumo participan o tienen alguna responsabilidad relacionada con la movilización de los productos gravados y la radicación de las tornaguías respectivas, cuya omisión implicaría imponer las sanciones previstas en las normas acusadas⁷⁵.

70. Al delimitar el caso, este Tribunal precisó que la responsabilidad objetiva en materia sancionatoria es excepcional y diferenció entre dicha responsabilidad y el principio de imputación personal de las sanciones⁷⁶. Con base en lo anterior, y al estudiar los cargos formulados, esta Corporación consideró que el sujeto pasivo del impuesto al consumo es responsable de la movilización de los productos gravados y, como tal, debe garantizar que la mercancía se movilice dentro del plazo legal y que las tornaguías correspondientes sean radicadas para su legalización ante las autoridades competentes.

71. En todo caso, dado que la regulación especial en materia de transporte de los productos gravados con impuesto al consumo puede dar lugar a que en ciertos eventos intervengan otros sujetos en la movilización del producto, la Corte estimó necesario, en aras de salvaguardar el respeto por el principio de imputación personal de las sanciones, condicionar las normas demandadas, en el entendido de que la *sanción es aplicable al sujeto pasivo solo en el evento en que este tenga la responsabilidad de movilizar los productos gravados con el impuesto al consumo*⁷⁷.

72. Por otra parte, y en línea con lo expuesto, en la sentencia C-321 de 2022, la Sala Plena decidió una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 10 de la Ley 2161 de 2021⁷⁸. En general, a este Tribunal le correspondió determinar, entre

⁷⁴ “Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal”.

⁷⁵ Tales preceptos disponen que: “**Artículo 21. Sanción de multa por no movilizar mercancías dentro del término legal.** Sin perjuicio de la aprehensión y decomiso de los productos, en los eventos en que procedan, si una vez expedida la tornaguía, no se llevare a cabo la movilización de los productos gravados con impuestos al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 dentro del plazo señalado por la normativa vigente, el sujeto pasivo será sancionado por la Secretaría de Hacienda Departamental o por la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital según corresponda, con cuarenta y seis (46) UVT por cada día de demora.” “**Artículo 22. Sanción de multa por no radicar tornaguías para legalización.** El transportador encargado de radicar ante las autoridades la tornaguía de productos con respecto a los cuales deba pagarse impuesto al consumo del que trata la Ley 223 de 1995, y el sujeto pasivo del impuesto al consumo generado por la mercancía transportada por el transportador, serán sancionados cada uno con multa equivalente a cuarenta y seis (46) UVT por día transcurrido, sin que el monto sobrepase el doscientos por ciento (200%) del valor comercial de la mercancía transportada, cuando no radiquen las tornaguías de movilización de la mercancía correspondiente para que sean legalizadas por la autoridad competente, salvo casos de fuerza mayor o caso fortuito.”

⁷⁶ Al respecto, se cita en un pie de página las condiciones previstas en la Sentencia C-616 de 2002 sobre la responsabilidad objetiva. Por lo demás, frente a la diferencia conceptual entre dicha responsabilidad y el principio de responsabilidad personal de las sanciones, se indicó que: “En otras palabras, el régimen de responsabilidad objetiva no se refiere a la participación del sujeto en la conducta, ya que esto es propio del principio de responsabilidad personal de las sanciones”.

⁷⁷ Puntualmente, en los dos primeros resolutivos se decretó que: “**Primero.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 21 de la Ley 1762 de 2015, ‘por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal’, en el entendido de que la sanción es aplicable al sujeto pasivo solo en el evento en que este sea responsable de movilizar los productos gravados con el impuesto al consumo. // Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 22 de la Ley 1762 de 2015, ‘por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal’, en el entendido de que la sanción al sujeto pasivo es aplicable solo en el evento en que este sea responsable de movilizar los productos gravados con el impuesto al consumo.**”

⁷⁸ “Por la cual se establecen medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones”.

otras cosas, si la norma demandada desconocía el principio de responsabilidad personal y el derecho a la presunción de inocencia en materia sancionatoria, al establecer la posibilidad de sancionar al propietario por incumplir su obligación de velar porque el vehículo de su propiedad circule (i) sin haber adquirido el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito; (ii) sin haber realizado la revisión técnico mecánica; (iii) por lugares y en horarios que no estén permitidos; (iv) excediendo los límites de velocidad y (v) sin respetar la luz roja del semáforo.

73. La Corte advirtió que la norma acusada no se refería a una responsabilidad objetiva, ni a una responsabilidad solidaria entre el propietario del vehículo y el conductor, puesto que ambos tipos de responsabilidad se deducen de lo que de manera expresa señale la ley, lo cual no ocurría en este caso⁷⁹.

74. Sobre la base de lo anterior, esta Corporación precisó que la norma objeto de control estaba conforme con el derecho a la presunción de inocencia, por cuanto la sanción al propietario no podía expedirse de forma automática y por el solo hecho de que se hubiese entregado un comparendo. *“Por el contrario, la responsabilidad del propietario [tendría que] probarse y establecerse al interior de un proceso administrativo contravencional, al que debe ser vinculado el propietario y que debe surtirse en cumplimiento de las garantías propias del debido proceso. Así pues, solo cuando se prueben los elementos de la responsabilidad, (...), y el vinculado al proceso no logre desvirtuarlos, se podrá sancionar con la multa correspondiente al propietario del vehículo”*.

75. Asimismo, este Tribunal encontró que la norma demandada cumplía con el principio de responsabilidad personal, pues la conducta reprochada supone la existencia de una omisión imputable al propietario del vehículo, que se sintetiza en *“no velar”* o no satisfacer los deberes de cuidado y vigilancia respecto del bien de su propiedad y, en ese sentido, *“(…) no puede afirmarse que la norma pretenda imputarle al propietario las conductas de un tercero o de quien conduce el vehículo. Por el contrario, esta establece una obligación al propietario por el mismo hecho de serlo, y determina unas posibles consecuencias jurídicas por el incumplimiento de esa determinación”*⁸⁰.

76. Por último, y desde una perspectiva temática, esta Corporación ha examinado el ámbito de aplicación del principio de imputación personal en múltiples áreas, entre las que se incluyen las siguientes⁸¹: (a) las sanciones tributarias (C-210 de 2000, C-616 de 2002, C-094 de 2021 y C-112 de 2022); (b) las sanciones de tránsito (C-530 de 2003, C-089 de 2011, C-038 de 2020 y C-321 de 2022); (c) las sanciones en los procesos policivos (C-225 de 2017); (d) las sanciones en el régimen cambiario (C-599 de 1992 y C-010 de 2003); (e) las sanciones en materia de

⁷⁹ La Corte indicó que la responsabilidad personal es predicable, entre otras, de los eventos en los que la responsabilidad objetiva resulta constitucional. Sin embargo, no precisó dichos eventos y tampoco citó la sentencia C-616 de 2002.

⁸⁰ A pesar de lo anterior, este Tribunal aclaró que, en lo relacionado con los literales c), d) y e) del artículo demandado, el propietario del vehículo podrá ser sancionado cuando, dentro del proceso administrativo sancionatorio, resulte probado que, de manera culposa, incurrió en las infracciones de tránsito analizadas. Así, declaró exequible el artículo demandado, por los cargos analizados, con excepción de los literales c), d) y e), los cuales declaró exequibles condicionalmente.

⁸¹ El presente corresponde a un listado enunciativo y no taxativo de las materias y de las sentencias.

comunicaciones (C-010 de 2000 y C-329 de 2000); y (f) las sanciones en materia ambiental (C-595 de 2010 y C-742 de 2010).

(ii) La presunción de inocencia en materia sancionatoria

77. Como elemento característico de los sistemas democráticos y en congruencia con instrumentos internacionales ratificados por Colombia, la Constitución de 1991 estableció en el artículo 29 la presunción de inocencia, como una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso. Se trata de una cautela constitucional contra la arbitrariedad pública, que se activa en todos aquellos eventos en los que el Estado pretenda ejercer el poder de reprochar comportamientos, por la vía judicial o administrativa, esencialmente en ejercicio de la facultad sancionadora⁸².

78. A pesar de que la norma constitucional dispone que “[t]oda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado **judicialmente culpable**”⁸³, en una redacción equivalente a la del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la prevista en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁸⁴, es claro que la presunción de inocencia no se limita a las actuaciones judiciales, sino que se trata de una garantía fundamental que es igualmente exigible respecto de toda actuación que, por la vía sancionatoria, pueda afectar el ejercicio de los derechos de las personas, como se infiere del inciso 1 del artículo 29 de la Constitución, mediante la fórmula amplia de cobertura del derecho al debido proceso⁸⁵.

79. En cuanto a su contenido, entre otras, esta garantía entraña las siguientes medidas de protección: (i) corresponde al Estado la carga de desvirtuar la inocencia, a través de la prueba de los distintos elementos de la responsabilidad, incluida la culpabilidad. Esta última siempre que no se trate de aquellos casos en los que de forma excepcional se admite la responsabilidad objetiva, según las condiciones ya señaladas en esta providencia, como ocurre con la imposibilidad de que se trate de sanciones rescisorias. Además, (ii) si bien existe libertad respecto de las pruebas para desvirtuar la presunción de inocencia, solo son admisibles medios de prueba respetuosos del debido proceso y acordes con la dignidad humana⁸⁶. A lo anterior

⁸² En este sentido, en la Sentencia C-244 de 1996 se afirmó que: “El derecho fundamental que tiene toda persona a que se presuma su inocencia, mientras no haya sido declarada responsable, se encuentra consagrado en nuestro ordenamiento constitucional en el artículo 29 (...) Este principio tiene aplicación no solo en el enjuiciamiento de conductas delictivas, sino también en todo el ordenamiento sancionador –disciplinario, administrativo, contravencional, etc.–, y debe ser respetado por todas las autoridades a quienes compete ejercitar la potestad punitiva del Estado”.

⁸³ Énfasis por fuera del texto original.

⁸⁴ El artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé, en el numeral 2, que “[t]oda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad” y el artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que: “toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.

⁸⁵ “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. En armonía con lo expuesto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado, en varias ocasiones, que la presunción de inocencia es una garantía no reservada a los procesos judiciales: “102. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula ‘Garantías Judiciales’, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, ‘sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales’ a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos”. CIDH, sentencia de reparaciones y costas del 6 de febrero de 2001, caso *Ivcher Bronstein contra Perú*.

⁸⁶ Precisamente, el inciso final del artículo 29 de la Constitución dispone que: “Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”. Por su parte, como una consecuencia del artículo 12 de la Carta, la pruebas que impliquen tortura, serán nulas de pleno derecho.

se agrega que (iii) las dudas razonables se deben resolver en favor del investigado (regla *in dubio pro reo* o *in dubio pro administrado*), la cual se entiende como una consecuencia natural de la presunción de inocencia y constituye la contracara misma de la carga de la prueba que pesa sobre el Estado, a través de las entidades que ejercen el poder público⁸⁷.

80. Aunque la jurisprudencia constitucional ha precisado que, en tratándose de algunos procedimientos sancionatorios, la presunción de inocencia no es un derecho absoluto y ha admitido, de manera excepcional, que el Legislador invierta la carga de la prueba de uno de los elementos de la responsabilidad (*el elemento subjetivo o volitivo*), a través de la previsión de presunciones de dolo y de culpa⁸⁸, dichas excepciones están sometidas al cumplimiento de rigurosas condiciones, entre las que se incluyen: (a) que no se trate de una presunción de responsabilidad; (b) que deben ser verdaderas presunciones y no ficciones; y (c) que tienen que someterse a los principios de razonabilidad y proporcionalidad⁸⁹.

(iii) Alcance y contenido de la norma demandada⁹⁰

81. Según los antecedentes legislativos, la actual Ley 1702 de 2013 “*por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones*”⁹¹, se expidió con el propósito de enfrentar la elevada siniestralidad y mortalidad que se presenta en las vías del país. La exposición de motivos calificó la siniestralidad vial como un problema de salud pública que requería “*medidas urgentes, concretas, articuladas, medibles y controlables[,] cuya eficacia se refleje en una reducción de los índices de morbimortalidad.*”⁹² Tomando las estadísticas de aquella época, se puso de presente que durante el año 2011 en promedio murieron 16 personas diariamente en Colombia como consecuencia de la inseguridad vial, y que la muerte por accidentes de tránsito constituía la segunda causa de deceso violento, detrás de los homicidios. Por ello, se puntualizó que “*las muertes derivadas de los accidentes de tránsito triplican las víctimas del conflicto armado.*”⁹³

82. En relación con las causas de este fenómeno, la exposición de motivos señaló que el desconocimiento de las normas de tránsito y, en especial, el exceso de

⁸⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-495 de 2019.

⁸⁸ Así, entre otras, la Sentencia C-690 de 1996 declaró la exequibilidad de presunciones de culpa en materia tributaria; mientras que la Sentencia C-595 de 2010, en cuanto a la presunción de dolo y culpa en materia ambiental.

⁸⁹ En la Sentencia C-225 de 2017 se manifestó que: “*las condiciones que debe reunir una presunción de dolo o de culpa para ser constitucionalmente admisible: (i) no puede tratarse de una presunción de responsabilidad. La responsabilidad es el resultado de la conjunción de varios elementos, uno de los cuales puede ser la culpabilidad; las presunciones de dolo y culpa solo se predicán del elemento culpabilidad. Por lo tanto, para que opere la presunción, es necesario que el hecho base se encuentre debidamente probado. (ii) Deben ser verdaderas presunciones, no ficciones. Por consiguiente, las presunciones de dolo y culpa deben ser construidas a partir de la experiencia y de un razonamiento lógico. (iii) Debe tratarse de medidas razonables y proporcionadas, al proteger intereses superiores, cuya tutela, mediante la presunción de dolo o culpa, no resulte desequilibrada frente a la afectación que engendra de la presunción de inocencia. El carácter iuris tantum de las presunciones juega en favor de su proporcionalidad*”. Énfasis por fuera del texto original.

⁹⁰ En la elaboración de este capítulo se siguen las consideraciones formuladas en la Sentencia C-362 de 2021, en donde la Corte se declaró inhibida para pronunciarse de fondo frente a la acusación de otra norma prevista en el mismo artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, que refiere a la aplicación del Código Contencioso Administrativo (hoy CPACA), para efectos de llevar a cabo el procedimiento sancionatorio dirigido a imponer las medidas de cancelación.

⁹¹ Se trató de una iniciativa legislativa mixta, pues el proyecto se radicó tanto por la ministra de transporte de la época, Cecilia Álvarez Correa-Glen, como por parte de varios congresistas, entre ellos, se advierten los Senadores Carlos Baena, Jorge Hernando Pedraza, Jorge Guevara, Juan Manuel Galán, Juan Lozano y Roy Barreras.

⁹² Gaceta del Congreso No. 821 de 2012, p. 16.

⁹³ Gaceta del Congreso No. 821 de 2012, p. 15.

velocidad fueron las causantes, en conjunto, del 84% de accidentes en los que se presentó un deceso. En cuanto a las lesiones no fatales, la transgresión de las normas de tránsito, el exceso de velocidad y la embriaguez fueron las causas que originaron este tipo de lesiones con 64%, 21% y 7%, respectivamente⁹⁴.

83. La norma objeto de demanda no se introdujo con la exposición de motivos, ni fue incorporada en los debates surtidos en el Senado de la República, ella se adicionó durante la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes como parte del pliego de modificaciones. Textualmente, se expuso que dentro de la finalidad buscada por el proyecto cabía incorporar “(...) *los procedimientos de capacitación a infractores de tránsito y mecanismos de suspensión y cancelación de la licencia de conducción así como de los requisitos de constitución, suspensión y cancelación de la habilitación a los organismos auxiliares de tránsito.*”⁹⁵

84. Con este panorama, la Ley 1702 de 2013 se dirige principalmente a fortalecer la institucionalidad en materia de seguridad vial con la creación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), a la cual le atribuyó funciones de planeación, información, control, educación, concientización, coordinación y consulta en los asuntos referidos a la seguridad vial del país⁹⁶. Por lo demás, en el artículo 19, en el que se integra el precepto demandado, se establecieron las medidas de suspensión y cancelación de la habilitación de los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito⁹⁷ y de los organismos de tránsito.

85. Los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito (OAAT) se definen como las “*entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito.*”⁹⁸ Dentro de esta categoría se inscriben (i) los Centros de Enseñanza Automovilística (CEA); (ii) los Centros de Reconocimiento de Conductores (CRC); (iii) los Centros Integrales de Atención (CIA); (iv) los Centros de Diagnóstico Automotor (CDA); y (v) los Centros de Apoyo Logístico de Evaluación (CALE). Estos organismos se caracterizan de la siguiente manera⁹⁹:

⁹⁴ Gaceta del Congreso No. 821 de 2012, p. 18.

⁹⁵ Gaceta del Congreso No. 932 de 2013, p. 4. Énfasis por fuera del texto original. Aunque el artículo 19 de la actual Ley 712 de 2013 fue objeto de discusión expresa en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes y en la Plenaria de dicha Corporación, lo cierto es que lo fue por asuntos distintos a los que suscita esta demanda de inconstitucionalidad, referentes a la unidad de materia (Gaceta del Congreso No. 178 de 2014, pp. 45 y ss.) y a la remisión al CCA, para efectos de garantizar el debido proceso (Gaceta del Congreso No. 73 de 2014, p. 58).

⁹⁶ El artículo 2 de la Ley 1702 de 2013 señala que la Agencia Nacional de Seguridad Vial “*es la máxima autoridad para la aplicación de las políticas y medidas de seguridad vial nacional. Coordina los organismos y entidades públicas y privadas comprometidas con la seguridad vial e implementa el plan de acción de la seguridad vial del Gobierno; su misión es prevenir y reducir los accidentes de tránsito.*” A su vez, el artículo 3° establece que “*tendrá como objeto la planificación, articulación y gestión de la seguridad vial del país. Será el soporte institucional y de coordinación para la ejecución, el seguimiento y el control de las estrategias, los planes y las acciones dirigidos a dar cumplimiento a los objetivos de las políticas de seguridad vial del Gobierno Nacional en todo el territorio nacional.*”

⁹⁷ La habilitación de los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito es otorgada por el Ministerio de Transporte, como ocurre con los CDA (Resolución 3768 de 2013); CRC (Resolución 217 de 2014, en la cual se les obliga igualmente a estar inscritos en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud); CIA (Resolución 3204 de 2010, en la que también se les impone estar autorizados por el INPEC para ofrecer el servicio de casa-cárcel); CALE (Resolución 1349 de 2013); y CEA (Decreto 1079 de 2015, en donde más allá del acto administrativo de inscripción que debe adoptar el Ministerio de Transporte, se exige tener licencia de funcionamiento de la respectiva secretaría de educación).

⁹⁸ Ley 769 de 2002, art. 3, parágrafo 1.

⁹⁹ El presente cuadro sigue el mismo esquema de presentación realizado en la Sentencia C-362 de 2021.

OAAT	DEFINICIÓN
CEA	<i>Centros de Enseñanza Automovilística o Centros de Enseñanza para Conductores.</i> Son establecimientos docentes de naturaleza pública, privada o mixta, que tienen como actividad permanente la instrucción de personas que aspiren a obtener el certificado de capacitación en conducción, o instructores en conducción ¹⁰⁰ .
CRC	<i>Centros de Reconocimiento de Conductores.</i> Son instituciones o entidades habilitadas por el Ministerio de Transporte para expedir el certificado de aptitud física, mental y de coordinación motriz necesario para obtener la licencia de conducción de vehículos automotores ¹⁰¹ .
CDA	<i>Centros de Diagnóstico Automotor.</i> Se trata de los entes estatales o privados que realizan el examen técnico-mecánico de los vehículos automotores y la revisión del control ecológico, conforme con las normas ambientales ¹⁰² .
CIA	<i>Centros Integrales de Atención.</i> Se definen como los establecimientos donde se presta el servicio de escuela y casa cárcel para la rehabilitación de los infractores a las normas del Código de Tránsito. Puede ser operado por el Estado o por entes privados que, a través del cobro de las tarifas por los servicios allí prestados, garantizarán su autosostenibilidad ¹⁰³ .
CALE	<i>Centros de Apoyo Logístico de Evaluación.</i> Son establecimientos para realizar los exámenes teórico y práctico de conducción para las personas que aspiran a obtener la licencia de conducción por primera vez o las que requieran recategorizar ¹⁰⁴ .

86. De conformidad con la Resolución 20203040011355 de 2020 del Ministerio de Transporte¹⁰⁵, los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito (OAAT) deben registrarse ante el sistema de Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), lo que les permitirá la prestación del servicio, según la certificación otorgada por el organismo evaluador de la conformidad, acreditado por el organismo nacional de acreditación de Colombia.

87. Los OAAT se diferencian de los organismos de tránsito (OT), a pesar de que ambos son objeto de regulación en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, pues estos últimos corresponden a las unidades administrativas departamentales, distritales o municipales cuyo objeto es la organización y dirección de los aspectos relacionados con el tránsito y transporte en su respectiva jurisdicción¹⁰⁶. Por este motivo, los OT se convierten en los responsables de la seguridad de las personas y las cosas en la vía pública y en las vías privadas abiertas al público, por lo que tienen la calidad de *autoridades de tránsito* y pueden ser objeto de delegación de las funciones que por ley le corresponden al Ministerio de Transporte¹⁰⁷. Sus atribuciones son de carácter regulatorio y sancionatorio y sus acciones están orientadas a la prevención y a la asistencia técnica y humana de los usuarios en las vías¹⁰⁸. Tanto los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito como los organismos de tránsito están sometidos a la vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte¹⁰⁹.

¹⁰⁰ Ley 769 de 2002, art. 12.

¹⁰¹ Resolución 217 de 2014, art. 2.

¹⁰² Ley 769 de 2002, art. 2.

¹⁰³ *Ibidem*.

¹⁰⁴ Resolución 1349 de 2017, art. 1.

¹⁰⁵ “Por la cual se reglamenta el registro de los Organismos de Apoyo al Tránsito ante el Sistema del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) y se dictan otras disposiciones”.

¹⁰⁶ El artículo 6 de la Ley 769 de 2002 señala que son organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción: “a) Los departamentos administrativos, institutos distritales y/o municipales de tránsito; b) Los designados por la autoridad local única y exclusivamente en los municipios donde no hay autoridad de tránsito; c) Las secretarías municipales de tránsito dentro del área urbana de su respectivo municipio y los corregimientos; d) Las secretarías distritales de tránsito dentro del área urbana de los distritos especiales; e) Las secretarías departamentales de tránsito o el organismo designado por la autoridad, única y exclusivamente en los municipios donde no haya autoridad de tránsito. (...)”.

¹⁰⁷ Ley 769 de 2002, art. 3.

¹⁰⁸ Ley 769 de 2002, arts. 2, 3, 6 y 7.

¹⁰⁹ Ley 769 de 2002, art. 3.

88. Con base en lo anterior, el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, disposición en la que se incorpora la norma demandada, consagra las causales de *suspensión* y *cancelación* de la habilitación de los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito¹¹⁰. De este modo, la medida de *suspensión* produce la interrupción de la autorización para prestar el servicio al usuario y la pérdida de la interconexión con el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) para cada sede en que se haya cometido la falta. Para el efecto, el artículo 19 en mención realiza una enunciación directa de las causales que dan lugar a la suspensión de la habilitación, las cuales se impondrán por la Superintendencia de Transporte¹¹¹, una vez se haya agotado el procedimiento sancionatorio previsto en el CPACA¹¹².

89. Más allá de la generalidad del citado régimen, el propio artículo 19 autoriza la suspensión de los OAAT de manera preventiva, “*cuando se haya producido alteración del servicio y la continuidad del mismo ofrezca riesgo a los usuarios o pueda facilitar la supresión o alteración del material probatorio para la investigación.*” Esta medida es igualmente adoptada por la Superintendencia de Transporte¹¹³, hasta por el término de seis (6) meses, prorrogable por otro período igual¹¹⁴.

90. En relación con la medida de *cancelación* de la habilitación de los OAAT, el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013 dispone que esta procede en caso de reincidencia en la comisión de las faltas señaladas en los numerales 2, 4, 5, 6, 8, 10, 12, 14, 15 y 19 del mismo artículo. La *cancelación* da lugar al cierre del establecimiento de comercio y, a diferencia de la suspensión, tiene efecto sobre todas las sedes del organismo. Así mismo, inhabilita durante cinco (5) años para constituir nuevos organismos de apoyo a las autoridades de tránsito en cualquiera de sus modalidades, asociarse o hacerse parte a cualquier título de un organismo ya habilitado, a las personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación, a “*sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil*”. Esta última inhabilitación es la que se cuestiona por el accionante, al estimar que desconoce la presunción de inocencia y el principio de responsabilidad por el acto propio, que emanan del artículo 29 de la Constitución.

¹¹⁰ Pese a que el título del artículo 19 de la Ley 1702 de 2013 se refiere a las medidas de suspensión y cancelación de los **organismos de tránsito** y de los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito, estas medidas solo proceden frente a estas últimas. En este sentido, la norma estipula que “[p]rocederá la suspensión y cancelación de la habilitación de los organismos de apoyo por parte de la autoridad que la haya otorgado o por su superior inmediato cuando se incurra en cualquiera de las siguientes faltas: (...)” Énfasis por fuera del texto original. En el mismo sentido, el Decreto 1479 de 2014, “*por el cual se reglamenta el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013 y se dictan otras disposiciones*”, se refiere únicamente a las medidas de suspensión y cancelación frente a los OAAT, en tanto que, en relación con los OT, se establece una medida de intervención operativa (arts. 2, 8 y 9). Precisamente, esta distinción se infiere de lo previsto en la parte final del mencionado artículo 19, en el que se dispone que: “*La comisión de algunas de las faltas señaladas en los numerales 2, 4, 5, 6, 7, 11, 14 y 19 del presente artículo se entenderá falta de los organismos de tránsito y facultará a la Superintendencia de Puertos y Transporte para intervenirlos*”. Énfasis por fuera del texto original.

¹¹¹ Decreto 1479 de 2014, art. 9.

¹¹² *Ibidem*.

¹¹³ Decreto 1479 de 2014, art. 8.

¹¹⁴ *Ibidem*. Cabe aclarar que tanto el artículo 8 como el artículo 9 del Decreto 1479 de 2014 se encuentran sometidos a un proceso de nulidad ante el Consejo de Estado, en el que se negó la suspensión provisional de sus efectos, con excepción del párrafo del artículo 9, el cual no ha sido objeto de cita en esta providencia. Al respecto, se puede consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 28 de febrero de 2020, expedientes: 11001-03-24-000-2018-00346-00 y ACU, Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés.

91. Finalmente, la norma determina que para la imposición de las medidas de suspensión y cancelación se debe seguir el procedimiento sancionatorio previsto en el CPACA¹¹⁵. El contenido del artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, previamente descrito, se puede esquematizar en el siguiente cuadro¹¹⁶:

SUSPENSIÓN DE LA HABILITACIÓN DE LOS OAAT	
<i>Faltas enumeradas en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013</i>	
1. Pérdida de las condiciones de habilitación y falta de obtención de las certificaciones de calidad.	11. No elaboración de reportes obligatorios requeridos por la Superintendencia de Transporte y el Ministerio de Transporte.
2. Puesta en riesgo o causación de daños a personas o bienes.	12. Alteración de los resultados obtenidos por los aspirantes.
3. No disciplinar actuaciones realizadas por sus empleados en la prestación del servicio, que encuadren en delitos contra la administración pública.	13. Falta de reporte de los certificados de los usuarios de forma injustificada.
4. Alteración o modificación de información reportada en el RUNT.	14. Variación de tarifas sin informarlo públicamente. En adición a la suspensión, la norma incluye una sanción de multa por la ocurrencia de esta causal.
5. Expedición de certificados en categorías o servicios no autorizados.	15. Prestación del servicio a pesar de estar sometido a sanción de suspensión. En adición a la suspensión, la norma incluye una sanción de multa por la ocurrencia de esta causal.
6. Permitir que terceros hagan uso de los documentos, equipos, implementos o razón social del organismo.	16. Falta de reporte escrito a las autoridades de inconsistencias en la información aportada por los usuarios.
7. Falta de prestación del servicio de manera injustificada.	17. Desatención del régimen legal y reglamentario de prohibiciones.
8. Expedición de certificados sin comparecencia del usuario.	18. Desatender planes de mejoramiento ordenados por autoridades de control y vigilancia.
9. Vinculación de personal que no reúne los requisitos de calificación, reemplazarlo sin avisar al Ministerio de Transporte o mantenerlo en periodos de suspensión administrativa, judicial o profesional.	19. Permitir la realización de trámites de tránsito sin que el usuario cuente con el respectivo paz y salvo de multas y sanciones de tránsito.
10. Reporte de información desde sitios no autorizados.	
SUSPENSIÓN PREVENTIVA DE LA HABILITACIÓN DE LOS OAAT	
Procede cuando se haya producido alteración del servicio y la continuidad del mismo ofrezca riesgo a los usuarios o pueda facilitar la supresión o alteración del material probatorio para la investigación.	
CANCELACIÓN DE LA HABILITACIÓN DE LOS OAAT	
Procede por reincidencia en las causales señaladas en los numerales 2, 4, 5, 6, 8, 10, 12, 14, 15 y 19	
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE LOS OAAT	
Remite al procedimiento sancionatorio dispuesto en el CPACA	

92. Como se advirtió en la Sentencia C-362 de 2021, la adopción de las medidas de suspensión y cancelación de la habilitación de los OAAT busca fortalecer el control y vigilancia de la Superintendencia de Transporte frente a ellos y, por esa vía, “mejorar la seguridad vial a través de la adecuada certificación de las condiciones de funcionamiento de los automotores y de la capacitación de los conductores”. Bajo este contexto, ambas medidas tienen una doble connotación. Por una parte, buscan sancionar el funcionamiento anormal y las prácticas

¹¹⁵ Cabe precisar que el texto del artículo 19 de la Ley 1702 de 2013 remite al Código Contencioso Administrativo (CCA), el cual fue reemplazado por el Código Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (CPACA), según lo previsto en el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011.

¹¹⁶ El presente cuadro sigue el mismo esquema de presentación realizado en la Sentencia C-362 de 2021.

irregulares en que puedan incurrir los OAAT. Y, por la otra, constituyen una salvaguarda de la seguridad vial, pues impiden “*que el organismo objeto de suspensión o cancelación de la habilitación continúe certificando irregularmente las condiciones de operación de automotores que no satisfacen los presupuestos para ello o las competencias de conducción de personas que no tienen las habilidades ni las facultades para desempeñar esta actividad.*”

93. En cuanto a la aplicación de estas normas, según información que fue otorgada por la Superintendencia de Transporte, entre los años 2020 a 2022, se presentaron las siguientes suspensiones en la habilitación a OAAT¹¹⁷:

Clase de organismo de apoyo	año	Número de casos	Causa más frecuente
Centros de enseñanza automovilística	2020	72	Suplantación de alumnos y/o instructores.
	2021	20	
	2022	4	

Clase de organismo de apoyo	año	Número de casos	Causa más frecuente
Centros de reconocimiento de conductores	2020	2	No mantener la totalidad de condiciones de la habilitación. (Causal N° 1)
	2021	34	
	2022	0	

Clase de organismo de apoyo	año	Número de casos	Causa más frecuente
Centros integrales de atención	2020	2	Suplantación de infractores.
	2021	0	
	2022	0	

Clase de organismo de apoyo	año	Número de casos	Causa más frecuente
Centros de diagnóstico automotor	2020	1	Alteración en los resultados de la revisión técnico mecánica.
	2021	12	
	2022	10	

94. Por lo demás, se informa que “[e]n ningún año se ha ordenado como sanción a un organismo de apoyo al tránsito la cancelación de la habilitación”¹¹⁸, por lo que no se cuenta con registros o estadísticas sobre la inhabilidad que se establece en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, “*ni por razones de vínculo comerciales ni por parentesco*”¹¹⁹.

95. Por último, en la medida en que el cuestionamiento que se propone por el actor recae sobre la inhabilidad de cinco (5) años que se impone para constituir nuevos organismos de apoyo a las autoridades de tránsito en cualquiera de sus modalidades, o para asociarse o hacerse parte a cualquier título de organismos ya habilitados, por parte de los *asociados y parientes* de “*las personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación*” de la habilitación del OAAT, cabe referir brevemente a la distinción jurisprudencial que existe entre las inhabilidades-requisito y las inhabilidades-sanción.

¹¹⁷ Esta información corresponde a las funciones desarrolladas por la Dirección de Investigaciones de Tránsito y Transporte de la Superintendencia de Transporte, pues con anterioridad le correspondía al Grupo de Investigaciones y Control, el cual no tenía datos consolidados en todas las materias. A pesar de ello, se informa que entre los años 2014 a 2018, se presentaron un total de 352 investigaciones que terminaron en suspensión y, de ellas, 275 se encuentran en firme. Fuente: SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE, oficio del 26 de abril de 2023, radicado: 20233000287021.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 2.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 3.

96. En términos generales, esta Corporación ha señalado que las inhabilidades pueden corresponder tanto a requisitos negativos para prestar servicios públicos o celebrar contratos públicos¹²⁰, como a “(...) *circunstancias fácticas previstas en el ordenamiento jurídico que impiden que una persona tenga acceso a un cargo público o permanezca en él*”¹²¹. De esta manera, las inhabilidades tienen como propósito (i) asegurar la transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad en el acceso y permanencia en el servicio público¹²², como (ii) garantizar la primacía del interés general sobre el interés particular del aspirante, contratante o prestador de un servicio¹²³.

97. La Corte ha identificado dos tipos o categorías principales de inhabilidades: (i) las inhabilidades subjetivas o inhabilidades sanción; y (ii) las inhabilidades objetivas o inhabilidades requisito¹²⁴. Las primeras se originan como consecuencia de la imposición de una condena o sanción¹²⁵, en la que se reprocha la conducta o el comportamiento de una persona, bien sea en procesos de responsabilidad penal, disciplinaria, contravencional o correccional¹²⁶. Estas inhabilidades igualmente son de dos tipos: (a) las de carácter temporal, en cuyo caso únicamente operan por un periodo de tiempo determinado en la ley¹²⁷; y (b) las de carácter permanente, lo que implica que, por mandato constitucional o legal, la inhabilidad tiene una vigencia intemporal, indefinida o a perpetuidad¹²⁸.

98. Por su parte, las inhabilidades objetivas o inhabilidades requisito no están relacionadas con el poder sancionatorio del Estado y, por ende, con el reproche a un acto o comportamiento que se considera prohibido, pues su origen subyace simplemente al establecimiento de una serie de condiciones o requisitos dirigidos a asegurar el correcto desempeño de una determinada actividad, función o cargo público¹²⁹. Estas inhabilidades se relacionan con la protección de principios como la moralidad, la imparcialidad, la transparencia, la eficacia, el interés general o el sigilo profesional¹³⁰. Respecto de estas inhabilidades, este Tribunal ha señalado que el Legislador tiene principalmente dos límites¹³¹. En primer lugar, no puede alterar ni modificar el alcance que sobre ellas se establece directamente por la Constitución, por ejemplo, “*en cuanto al tiempo de (...) duración o en cuanto a los grados de parentesco determinados por la norma superior*”¹³², o “*respecto de ciertos servidores públicos, como el Presidente de la República o los congresistas*”¹³³. Y, en segundo lugar, las inhabilidades deben ser razonables y proporcionadas¹³⁴, de forma tal que no desconozcan valores, principios y derechos reconocidos por la

¹²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-053 de 2021.

¹²¹ Corte Constitucional, sentencias C-393 de 2019 y C-305 de 2021.

¹²² Corte Constitucional, sentencias C-393 de 2019, C-053 de 2021 y C-305 de 2021.

¹²³ *Ibidem*.

¹²⁴ Corte Constitucional, sentencias SU-950 de 2014, C-393 de 2019, C-053 de 2021 y C-416 de 2022.

¹²⁵ Corte Constitucional, sentencias C-325 de 2009, C-393 de 2019 y C-053 de 2021.

¹²⁶ Corte Constitucional, sentencias C-1016 de 2012 y C-053 de 2021.

¹²⁷ Corte Constitucional, sentencias C-353 de 2009 y C-393 de 2019.

¹²⁸ Corte Constitucional, sentencias C-1212 de 2002 y C-393 de 2019.

¹²⁹ Corte Constitucional, sentencias C-126 de 2018 y C-393 de 2019.

¹³⁰ Corte Constitucional, sentencias C-176 de 2017, C-101 de 2018 y C-053 de 2021.

¹³¹ Corte Constitucional, sentencias C-106 de 2018, C-393 de 2019 y C-053 de 2021.

¹³² *Ibidem*.

¹³³ *Ibidem*.

¹³⁴ Corte Constitucional, sentencias C-106 de 2018, C-393 de 2019, C-053 de 2021 y C-305 de 2021.

Carta¹³⁵, tales como, los principios de transparencia, moralidad, igualdad, eficacia y eficiencia¹³⁶. Por su propia naturaleza, las *inhabilidades requisito* excluyen la aplicación de la presunción de inocencia, dado que ellas no tienen un carácter sancionatorio, como lo ha admitido la jurisprudencia reiterada de la Corte¹³⁷.

99. Visto lo anterior, en el asunto bajo examen, la inhabilidad que se cuestiona es una *inhabilidad sanción*, de carácter temporal, en la medida en que se establece como consecuencia o efecto de un proceso sancionatorio, en el que previamente se debe determinar la cancelación de la habilitación del OAAT, como resultado de la reincidencia en la comisión de las faltas que se señalan en los numerales 2, 4, 5, 6, 8, 10, 12 14, 15 y 19 del artículo 19 de la Ley 1702 de 2013. En efecto, no se trata de una *inhabilidad requisito*, por una parte, porque su imposición exige el desarrollo de un debido proceso, cuya finalidad es realizar un juicio de reproche *a quien haya dado lugar* a la cancelación de la habitación del OAAT, de suerte que su origen está relacionado con el reproche a un acto o comportamiento que se considera prohibido y que suscita un régimen de imputación personal, y por la otra, porque su contenido no se relaciona con la fijación de requisitos dirigidos a asegurar el correcto desempeño de una determinada actividad, función o cargo público, en desarrollo de determinados valores o principales constitucionales. Así las cosas, respecto de esta inhabilidad se predica la sujeción al principio de responsabilidad personal y a la presunción de inocencia, toda vez que se desenvuelve en el ámbito del derecho sancionatorio del Estado.

(iv) Examen del caso concreto

100. Como se mencionó al momento de formular el problema jurídico, en esta oportunidad, le corresponde a la Corte decidir si la expresión: “*sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil*”, contenida en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, desconoce el artículo 29 de la Constitución, al permitir la imposición de una sanción de inhabilidad con sustento solamente en el vínculo parental o de asociación con quien ocasionó la cancelación de la habilitación del organismo de apoyo a las autoridades de tránsito (OAAT). En este orden de ideas, a juicio del actor, tal proceder del Legislador supone contrariar la presunción de inocencia y el principio de responsabilidad por el acto propio, que emanan de lo previsto en el mencionado precepto constitucional.

101. Sobre este particular, y antes de abordar la definición del caso concreto, se resalta que las distintas intervenciones abogan por la declaratoria de exequibilidad

¹³⁵ Corte Constitucional, sentencias C-325 de 2009, C-106 de 2018 y C-053 de 2021.

¹³⁶ Corte Constitucional, sentencias C-393 de 2019 y C-053 de 2021.

¹³⁷ Corte Constitucional, sentencias C-176 de 2017 y C-053 de 2021. En este sentido, en la última de las providencias en mención se manifestó que: “*La Corte ha señalado que el ámbito de aplicación del principio de presunción de inocencia no se extiende a las inhabilidades requisito. Es decir, aquellas inhabilidades que ‘corresponden a modalidades diferentes de protección del interés general y no se identifican ni asimilan a las sanciones que se imponen por la comisión de delitos o de faltas administrativas’.* La Corte ha reconocido que el alcance de la presunción de inocencia se proyecta en el ejercicio de la potestad punitiva del Estado, en tanto ‘se circunscribe, generalmente, al ámbito de aplicación de los procedimientos penales o sancionatorios, [así como] también [a] todo el ordenamiento sancionador-disciplinario, administrativo, contravencional etc. (...)’. Por tanto, su alcance no atañe al régimen de las referidas inhabilidades. En estos términos, la Corte reitera que las inhabilidades que solo persiguen la protección del interés general y de principios como la moralidad, la eficacia o la transparencia, que no la ‘imposición de una condena o de una sanción’ en ejercicio de ‘la potestad sancionadora del Estado’, no están sujetas al alcance normativo del principio de presunción de inocencia.”

del precepto legal demandado¹³⁸, pues consideran que la norma acusada busca (i) fortalecer institucionalmente a las autoridades públicas, con el fin de asegurar la seguridad vial y prevenir la accidentalidad, excluyendo a los OAAT que no se avienen al cumplimiento de sus obligaciones legales; (ii) atiende al carácter flexible de las modalidades del derecho sancionatorio, con excepción del derecho penal; (iii) se impone bajo la aplicación del procedimiento sancionatorio del CPACA, régimen que garantiza el derecho de defensa para cualquier involucrado o interesado dentro de los procesos de suspensión y cancelación de la habilitación de los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito; y, finalmente, (iv) implica que, para efectos de la imposición de la inhabilidad cuestionada, la norma “*lleva implícita*” que los asociados y parientes hayan “*incurrido, participado o conocido [de] los hechos de los que [se deriva] la cancelación de la habilitación*”¹³⁹, de suerte que ellos también deben haber sido “*partícipes de la falta*”¹⁴⁰.

102. Por su parte, la Procuradora General de la Nación pide declarar la inexecutable de la norma demandada, al considerar que “*la inhabilitación que la expresión acusada le extiende a los familiares y socios de los sujetos que dan lugar a la imposición de la cancelación [de la habilitación] otorgada a los organismos de apoyo al tránsito constituye una sanción que no es consecuencia de una conducta que les sea reprochable directamente, sino que resulta imputable a terceros. Lo anterior, corresponde a una ordenación ilegítima del Legislador, pues separa la autoría de la responsabilidad y, por consiguiente, desconoce los mandatos superiores contenidos en los artículos 6 y 29 de la Carta Política*”¹⁴¹.

103. Sobre la base de las consideraciones expuestas en esta providencia, la Sala Plena concluye que le asiste razón al cargo formulado por el accionante, ya que efectivamente el precepto legal demandado desconoce la presunción de inocencia y el principio de imputación personal, que emanan del artículo 29 de la Constitución.

104. Ello es así, en *primer lugar*, porque a partir de la descripción del contenido normativo del artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, es claro que la inhabilidad de cinco (5) años que se cuestiona se origina como consecuencia de la reincidencia en las faltas previstas en los numerales 2, 4, 5, 6, 8, 10, 12, 14, 15 y 19 del citado artículo, las cuales dan lugar a aplicar la **cancelación** de la habilitación de los organismos de apoyo a las autoridades de tránsito. Dichas faltas comprenden, entre otras, (i) poner en riesgo o causar daños a personas o bienes; (ii) alterar o modificar la información reportada al RUNT; (iii) expedir certificados en categorías o servicios no autorizados; (iv) otorgar certificados sin la comparecencia del usuario; (v) alterar los resultados obtenidos por un aspirante; (vi) variar las tarifas sin previo aviso al público; (vii) prestar el servicio pese a la existencia de una medida de suspensión, etc.

105. Esto implica, como ya se dijo, que la inhabilidad opera como una *inhabilidad sanción*, de carácter temporal, a la cual se añaden las otras medidas de contenido igualmente sancionatorio, que surgen como consecuencia de la cancelación de la

¹³⁸ Intervenciones de la Superintendencia de Transporte, del Ministerio de Transporte y de la Universidad de Nariño.

¹³⁹ Intervención del Ministerio de Transporte, p. 23.

¹⁴⁰ Intervención del Ministerio de Transporte, p. 22. Cabe mencionar que este último argumento se descartó como razón para cuestionar la aptitud de la demanda, al entender que la misma se ajusta a la carta de certeza.

¹⁴¹ Concepto de la Procuraduría General de la Nación, p. 4.

habilitación del OAAT. En efecto, la ley autoriza el cierre del establecimiento de comercio y, a diferencia de la suspensión, tiene consecuencia sobre todas las sedes del organismo. Por ello, en la práctica, y con carácter definitivo, se deja de prestar cualquier servicio a los usuarios y se pierde todo vínculo con el RUNT.

106. Ahora bien, para efectos de determinar el alcance de la inhabilidad sanción, la redacción de la disposición legal acusada señala que: “*Las personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación, sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, no podrán constituir nuevos organismos de apoyo en cualquiera de sus modalidades ni asociarse o hacer parte a cualquier título de organismos ya habilitados durante los cinco (5) años siguientes*”. (Énfasis en el precepto legal acusado).

107. Como se advierte de lo anterior, dicha disposición incluye dos tipos de sujetos que serían afectados por la inhabilidad de cinco años originada por la cancelación de la habilitación del OAAT, por una parte, “*las personas naturales o jurídicas que **hayan dado lugar a la cancelación***”¹⁴², y por la otra, **los asociados y parientes de esas personas en los grados previamente descritos por la norma**. En este orden de ideas, (i) mientras en el primer caso, la inhabilidad constituye un juicio de reproche del comportamiento de una persona natural o jurídica, para efectos de determinar que ella fue la que **dio lugar** a la cancelación de la habilitación del OAAT y que, por esa circunstancia, al haber originado la reincidencia en una falta es que debe asumir la sanción temporal de no poder volver a constituir nuevos organismos de apoyo o asociarse a otros ya existentes, en el plazo ya señalado; (ii) respecto de la segunda hipótesis, es claro que se imputa una sanción en la que *no existe un censura o desaprobación en contra de los asociados y parientes*, pues la norma no les atribuye el origen de las faltas, ni tampoco les impone que hayan dado lugar, de cualquier manera, a la imposición de la cancelación de la habilitación del OAAT. Se trata, como lo advierte la Procuraduría, de una extensión de la responsabilidad que no se relaciona con sus acciones, y que se aplica por la sola circunstancia de tener con el responsable un vínculo de carácter familiar o comercial.

108. En el análisis de esta segunda hipótesis, y para mayor precisión frente al pronunciamiento que se realiza, la Corte procede a explicar las distintas variables que surgen de las expresiones “**asociados y parientes**”, respecto de su interrelación con las personas naturales y jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación de la habilitación del OAAT. Inicialmente, se advierte que se aplica (ii.i) una inhabilidad a los **parientes de las personas naturales** que hayan dado lugar a la cancelación (*en cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil*), y (ii.ii) otra inhabilidad a los **asociados de las personas naturales o jurídicas** que hayan dado lugar a la cancelación.

109. Respecto de la hipótesis (ii.i), referente a la inhabilidad a los **parientes de las personas naturales** que hayan dado lugar a la cancelación, no cabe duda de que se desconoce el principio de imputación personal en materia sancionatoria (CP art. 29), pues el poder de sanción no se trasmite por los vínculos familiares que existan con el autor de una infracción, ya que todo castigo o sanción en un régimen democrático constitucional solo puede provenir de los actos u omisiones propias, y no de las

¹⁴² Énfasis por fuera del texto original.

relaciones personales que se tengan respecto de alguien que es objeto de reproche. Precisamente, la Corte ha insistido en su jurisprudencia en que la responsabilidad es personal e intransferible y que, para efectos de su aplicación, no es posible separar la autoría de la responsabilidad, de ahí que la inhabilidad impuesta por el Legislador claramente controvierte el alcance del artículo 29 de la Constitución.

110. Por su parte, en cuanto a la otra hipótesis, **(ii.ii)** que refiere a los *asociados de las personas naturales o jurídicas* que hayan dado lugar a la cancelación, **(a)** estos pueden distinguirse entre aquellos con los que las personas naturales o jurídicas hayan suscrito contratos de sociedad cuyo objeto no guarde relación con el apoyo a las autoridades de tránsito (*NO OAAT*), y **(b)** los socios con los que se suscribieron contratos, en los que, precisamente, las actuaciones corresponden al desarrollo de dichas atribuciones (*OAAT*).

111. En el primer caso, **(a)** al tratarse de una sociedad ajena a los *OAAT*, la inhabilidad que se impone al asociado no puede originarse en el principio de imputación personal que se deriva del artículo 29 del Texto Superior, ya que, en razón del *objeto social* de la compañía, no podría imputarse a dicha sociedad la comisión de una falta que dé lugar a la cancelación. Por tal motivo, se desconoce igualmente el principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria, pues el poder de sanción tampoco se trasmite por los vínculos comerciales que se puedan llegar a establecer con una persona, al limitarse a los actos u omisiones propias, excluyendo las relaciones económicas que se tengan respecto de alguien sometido a reproche estatal.

112. En el segundo caso, **(b)** si la sociedad guarda relación con los *OAAT*, cabe distinguir igualmente entre *asociados de las personas jurídicas* que hayan dado lugar a la cancelación y *asociados de las personas naturales* que hayan dado lugar a la cancelación. En el primer evento, nótese que el Legislador no diferenció el tipo de sociedad frente al cual se aplicaría la inhabilidad, aspecto que resulta esencial para efectos de imponer alguna responsabilidad, ya que el grado de imputación que cabe frente a un comportamiento es distinto en razón de su naturaleza (v.gr., *sociedades colectivas vs sociedades anónimas*), como de las relaciones que puedan existir (v.gr., *sociedades controlantes vs sociedades subordinadas, o sociedades abiertas vs sociedades cerradas*). Así las cosas, y a manera de ejemplo, en el caso de las *sociedades colectivas*, la administración de la sociedad les corresponde a todos y a cada uno de los socios (C.Co. art. 310), de ahí que el ordenamiento suele disponer una responsabilidad compartida por las operaciones sociales, incluso bajo la regla de la solidaridad¹⁴³, la cual, según jurisprudencia reiterada de este Tribunal, controvierte el principio de imputación personal en materia sancionatoria¹⁴⁴;

¹⁴³ C.Co. art. 294.

¹⁴⁴ En este punto, cabe aclarar que esta Corporación ha señalado que los regímenes comerciales de *responsabilidad solidaria* no se extienden al *ámbito sancionatorio*, por desconocer el artículo 29 de la Constitución. En este sentido, en la sentencia C-699 de 2015 se indicó que: “En este sentido, la responsabilidad solidaria, como forma de garantizar el cumplimiento de obligaciones contractuales o extracontractuales, no puede penetrar en el ámbito del derecho sancionatorio pesquero porque desconoce el fundamento del sistema punitivo, basado en que cada persona responde por sus propios actos y sin que en ningún caso pueda sustentarse que el interés público permite establecer responsabilidad solidaria por actos ajenos. // El efecto de la solidaridad consiste en extender el ámbito de la responsabilidad sancionatoria, de manera que pueda ser exigida directamente a otros sujetos distintos del principalmente obligado. En este contexto, lo que la Corte quiere precisar es que cada uno de los sujetos responsables en materia pesquera, ya sea el capitán de la nave, el armador o el titular del permiso de pesca es sancionable en la medida en que se demuestre su culpabilidad. // Supóngase por ejemplo que el capitán de la nave

mientras que, por el contrario, en lo concerniente a las *sociedades anónimas*, la responsabilidad se limita al aporte del socio realizado al capital (C.Co. art. 373), lo que supone una absoluta separación patrimonial entre los accionistas y la sociedad, sustentado en el hecho de que tradicionalmente los socios no participan de la gestión de la compañía, al delegar la misma en los administradores, quienes ejecutan las distintas actuaciones a su cargo y responden por su proceder, con excepción de los casos en que procede el levantamiento del velo corporativo, por las actuaciones de los socios que vulneren los mandatos de la buena fe contractual¹⁴⁵. De esta manera, y siguiendo el ejemplo propuesto, el cual se puede extender a otro tipo de sociedades (v.gr., *sociedades por acciones simplificada, sociedades en comandita o sociedades de responsabilidad limitada*), no es posible prever un esquema de responsabilidad individual indeterminado, sin tener en cuenta las particularidades que determinan la naturaleza de cada forma societaria, toda vez que ello incide en la posibilidad de realizar la imputación personal.

113. Ahora bien, los esquemas de responsabilidad también pueden variar por las relaciones que se presentan entre las sociedades. Así, por ejemplo, las *sociedades controlantes* suelen asumir la responsabilidad por las actuaciones de las *sociedades subordinadas*, al tener la capacidad de decisión para orientar el sentido de sus determinaciones (Ley 222 de 1995, arts. 26 y 27). Por tal motivo, por lo general, el ordenamiento jurídico prevé reglas de responsabilidad subsidiaria (Ley 1116 de 2006, art. 61). Este panorama también varía cuando se trata de *sociedades anónimas abiertas frente sociedades anónimas cerradas*, pues las primeras suelen excluir todo tipo de responsabilidad de los accionistas, al no tener ellos ninguna injerencia, control o inspección sobre la sociedad, pues esta última se caracteriza por atraer a un número amplio de inversionistas y participar del mercado público de valores¹⁴⁶.

incurre en una infracción pesquera de tipo medioambiental, pero que el titular del permiso ha dado precisas instrucciones de no cometer ese tipo de falta. Se estaría sancionado injustamente a quien ha dado una instrucción de observancia a la ley, cuando en realidad otro sujeto incurrió en el tipo disciplinario de manera individual. // En virtud de lo anterior, la palabra “solidarios” del penúltimo inciso del Artículo 55 de la Ley 13 de 1990 será declarada inexecutable, al no establecer un estándar de imputación objetivo aplicable a los procesos de responsabilidad pesquera, que sea compatible con los principios integradores del Artículo 29 de la Constitución Política.” Énfasis por fuera del texto original.

¹⁴⁵ Corte Constitucional, sentencia C-865 de 2004.

¹⁴⁶ Corte Constitucional, sentencia C-353 de 2009. En esta providencia, se señaló que: “*En la ley comercial, la regulación dada a las sociedades anónimas abiertas y a las cerradas es diferente en aspectos tales como: (i) el derecho de preferencia, pues en las sociedades abiertas se tiene por no escrita la cláusula que lo estipule (artículo 407, Co.Co.), mientras que para las cerradas se exigen mayorías especiales si se trata justamente de restringirlo o eliminarlo (artículo 420, numeral 5, Co. Co.); (ii) la discusión sobre el aumento del capital autorizado o la disminución del suscrito, pues en las sociedades abiertas deberá incluirse ese dato en el orden del día señalado en la convocatoria, haciendo ineficaz la decisión que al respecto se tomare si fuere pretermitido ese requisito (artículo 67, Ley 222 de 1995); (iii) el número de personas que deben concurrir para que se dé la reunión de segunda convocatoria, pues para las sociedades abiertas basta con que haya un solo socio, sin importar el número de acciones representadas, para sesionar y decidir válidamente, mientras que en las sociedades cerradas se requiere un número plural de socios (artículo 69, Ley 222 de 1995); (iv) cuando se haga el ofrecimiento público de suscripción de acciones, en las sociedades cerradas, si éste tiene lugar mediante aviso u otro medio de publicidad, debe anexarse al reglamento de suscripción el último balance general de la sociedad, cortado en el mes anterior a la solicitud del permiso y autorizado por el revisor fiscal (artículo 393 del Co. Co.), mientras que para las sociedades abiertas se exige publicar siempre los balances –autorizados por un contador público– en un periódico de circulación regular en los lugares donde funcione dicho mercado (artículo 449 del Co. Co.) (...) Las dos clases de sociedades anónimas a que se refiere la Ley 222 de 1995 se diferencian, entre otros elementos anteriormente mencionados, en cuanto a un aspecto fundamental: la forma de negociar sus acciones. Mientras las abiertas lo hacen en el mercado público de valores, las cerradas no. Esa realidad indica que independientemente de las configuraciones legislativas, las diferencias entre las sociedades que no negocian sus acciones en el mercado público de valores y las que sí lo hacen, reside en que éstas últimas: (i) negocian sus acciones sin que los socios puedan decidir si invocan el derecho de preferencia, porque ello está siempre legalmente excluido; (ii) generalmente aglutinan grandes masas de ahorro del público; y (iii) están constituidas por un gran número de accionistas”. (Subraya la Sala). [De ahí que la Corte ha señalado que:] (...) Las características generales de las sociedades anónimas cuyas acciones estén registradas en*

Se constata entonces que las relaciones que se presentan entre las sociedades y el objeto de las mismas también inciden en la posibilidad de llevar a cabo la imputación personal.

114. Esta circunstancia igualmente se produce en el segundo evento previamente descrito, referente a la extensión de la inhabilidad a los *asociados de las personas naturales* que hayan dado lugar a la cancelación. Respecto de esta hipótesis, el Legislador tampoco distinguió las particularidades que podrían existir frente a cada vinculación y la extensión de la responsabilidad que de allí se originaría, como ocurre, por ejemplo, con las sociedades de hecho o las cuentas en participación. En este sentido, y con miras a exponer la dificultad planteada, se advierte que el Código de Comercio señala que las *sociedades de hecho* no son una persona jurídica y que las obligaciones que se contraigan para la empresa social se entenderán a cargo de todos los socios¹⁴⁷, siguiendo la regla de la solidaridad¹⁴⁸, la cual, como se ha dicho, es contraria al principio de imputación personal¹⁴⁹. Por su parte, las *cuentas en participación* se definen como el “*contrato por el cual dos o más personas que tienen la calidad de comerciantes toman interés en una o varias operaciones mercantiles determinadas, que deberá ejecutar uno de ellos en su solo nombre y bajo su crédito personal, con cargo de rendir cuenta y dividir con sus partícipes las ganancias o pérdidas en la proporción convenida*”¹⁵⁰. En este esquema contractual, el gestor será quien generalmente responda ante terceros, pues los no gestores limitan su compromiso “*al valor de su aportación*”¹⁵¹, salvo que revelen o autoricen su calidad de partícipes, caso en el cual responderán ante terceros en forma solidaria. Nuevamente se constata que no es posible prever un esquema de responsabilidad individual indeterminado, sin tener en cuenta las particularidades que determinan la naturaleza de cada forma societaria, incluyendo la hipótesis de la asociación entre personas naturales.

115. Una conclusión uniforme que se deriva del examen realizado, en lo referente a la extensión de la inhabilidad de cinco (5) años que se cuestiona, frente a las *asociados de las personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación*, es que el Legislador adoptó una fórmula genérica y sin precisión para disponer dicha consecuencia jurídica, de suerte que su consagración sólo se explica en razón del vínculo comercial existente entre los asociados, sin ninguna valoración adicional y sin tener en cuenta la naturaleza de cada sociedad, el grado de participación de los socios en los distintos esquemas societarios y las relaciones efectivas de poder que puedan existir entre las sociedades, a fin de imputar una acción u omisión generadora de responsabilidad y que dé lugar a la cancelación de la habilitación del OAAT. Por tal motivo, esta Corporación concluye que la citada imprecisión de la norma acusada no permite garantizar el principio de imputación personal, ni la presunción de inocencia (CP art. 29), por una parte, porque lejos de reprochar a los asociados un compartimiento o acción propia, lo que se cuestiona es la relación económica existente con quien incurrió en la autoría de un hecho objeto

las bolsas de valores y los mecanismos de transacción de sus acciones, hacen imposible un control directo y efectivo sobre el ingreso de nuevos socios y sobre las calidades personales de los mismos, circunstancia que justifica para ellas un tratamiento diferente por parte del Legislador”. Énfasis por fuera del texto original.

¹⁴⁷ Código de Comercio, art. 499.

¹⁴⁸ Código de Comercio, art. 501.

¹⁴⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-699 de 2015.

¹⁵⁰ Código de Comercio, art. 507.

¹⁵¹ Código de Comercio, arts. 510 y 511.

de sanción, y, por la otra, porque se impone la inhabilitación, sin que respecto de los asociados se endilgue un comportamiento reprochable, y menos aún se desvirtúe su inocencia.

116. Sin embargo, y con base en la explicación realizada, la Corte advierte que en algunos esquemas societarios o en ciertas relaciones existentes entre los asociados es posible que el Legislador entienda que la actuación del socio puede tener implicaciones en las acciones u omisiones que hayan dado lugar a la cancelación de la habilitación del OAAT, como ocurriría, por ejemplo, en el caso de una *sociedad controlante* que disponga la reincidencia en actos como alterar o modificar la información reportada al RUNT, u otorgar certificados sin la comparecencia del usuario. Por este motivo, y con miras a delimitar la violación que se advierte en esta sentencia, cabe aclarar que lo que resulta constitucionalmente reproche *no es la inhabilitación en sí misma*, la cual válidamente se podría plantear para ciertos tipos societarios, a partir del comportamiento que se asume por los socios, tal y como se advirtió por la Corte en la sentencia C-437 de 2023¹⁵², *sino su aplicación genérica e indeterminada a todo asociado, propia de un reproche sustentado únicamente en el vínculo comercial y económico existente, sin advertir por el Legislador las especificidades que rigen a cada esquema societario en particular*. Tal imprecisión, como se expuso con anterioridad, no permite garantizar el principio de imputación personal, ni la presunción de inocencia.

117. A lo anterior cabe agregar, en *segundo lugar*, que la irregularidad expuesta no se suple, ni se corrige, por la circunstancia de que el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013 prevé la aplicación del procedimiento sancionatorio del CPACA, con miras a establecer las sanciones allí previstas, pues tal procedimiento corresponde al trámite administrativo que se delimita por el Legislador, con el fin de que el Estado pueda ejercer el poder sancionatorio, en este caso, a través de la Superintendencia de Transporte, pero que no fija el supuesto o la base desde la cual surge la responsabilidad, que claramente se distingue en la norma entre (i) las personas que hayan dado lugar a la cancelación de la habilitación del OAAT (***juicio de reproche personal***) y (ii) los parientes o asociados de estos últimos, en cuyo caso la responsabilidad se extiende o se aplica por la sola relación o vínculo que se sostiene con ellos (***responsabilidad sin autoría que vulnera el principio de responsabilidad personal***).

118. Por lo demás, aun en el hipotético caso de que los sujetos afectados por la inhabilitación por extensión puedan participar del proceso administrativo en el que se cancela la habilitación de quien cometió y reincidió en las faltas administrativas, lo cierto es que esa circunstancia no subsana la violación advertida en esta sentencia. En efecto, el derecho material de defensa se ve del todo afectado, pues los sujetos pasivos de la inhabilitación por extensión, por más de que intervengan en el trámite administrativo, no tienen la capacidad real de proponer argumentos que los exima de la sanción impuesta. Esto es así, por cuanto la conducta que da origen a la

¹⁵² En esta sentencia se estableció que una inhabilitación para contratar era aplicable no sólo a la persona natural declarada responsable judicialmente por la comisión de delitos contra la administración pública (entre otros), sino también a la sociedad de la que hagan parte en calidad de administradores, representantes legales, miembros de Junta directiva o de socios controlantes, y a los grupos empresariales a los que estas pertenezcan cuando la conducta delictiva haya sido parte de una política del grupo y a las sucursales de sociedades extranjeras. Lo anterior, al controlar la constitucionalidad del artículo 2 de la Ley 2014 de 2019.

inhabilidad está por fuera de su ámbito de acción y escapa totalmente a su esfera de control. En otras palabras, el hecho de poder participar en el proceso administrativo sancionatorio, únicamente les garantiza el conocer de la inhabilidad que se les va a imponer, más no les permite ejercer materialmente su derecho de defensa.

119. En este contexto, en *tercer lugar*, tampoco puede considerarse que en este caso se esté en presencia de una hipótesis excepcional de responsabilidad objetiva, ya que, si bien son importantes los bienes jurídicos que se pretenden proteger por el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, como lo son la seguridad vial y la prevención de la accidentalidad en las vías, se presentan dos razones para estimar que no cabe apelar a la existencia de dicho esquema de responsabilidad.

120. De esta manera, y como se expuso con anterioridad en esta sentencia, (i) aun en el caso de la responsabilidad objetiva en materia sancionatoria, si bien se excluye la necesidad de acreditar el elemento volitivo o subjetivo del comportamiento, la sanción únicamente puede predicarse respecto de las acciones u omisiones propias del infractor, como requisito esencial que no admite excepciones ni modulaciones para garantizar la vigencia del artículo 29 Superior. Este supuesto no se acredita en el asunto bajo examen, toda vez que, como ya se explicó, la inhabilidad que se impone en la norma demandada no se sujeta a las acciones u omisiones propias de los *asociados y parientes* de las personas que hayan dado lugar a la cancelación de la habilitación del OAAT, sino a la *circunstancia de sostener con ellas un vínculo de carácter familiar o comercial*. A lo anterior se agrega que (ii) una lectura directa de la norma demandada excluye la existencia de un régimen de responsabilidad objetiva, pues para que ello sea posible, como se ha sostenido en la jurisprudencia reiterada de la Corte, es necesario que tal circunstancia se prevea de manera expresa por el Legislador¹⁵³. Lo anterior no ocurre en el caso *sub-judice*, en tanto que no se presenta ninguna excepción a la regla general del régimen de responsabilidad subjetiva del derecho sancionatorio. Por tal motivo, resulta innecesario valorar los tres supuestos que permiten avalar la constitucionalidad de un régimen objetivo en materia sancionatoria, esto es, (a) que la sanción no tenga un contenido rescisorio¹⁵⁴; (b) que sea de naturaleza monetaria; y (c) que su impacto sea de menor entidad.

121. En *cuarto y último lugar*, y respecto de la manifestación del accionante referente a que se vulnera el derecho al trabajo de quienes laboran en los OAAT, y frente a lo cual el Ministerio de Transporte señaló que se trata de una consecuencia ordinaria de la cancelación de la habilitación, basta con señalar que dicha alegación corresponde a un enunciado que no hace parte de la norma acusada, sumado a que los trabajadores no se hallan en la misma posición en la que se encuentran los familiares y asociados a quienes se extiende la inhabilidad, por lo que no cabe realizar un pronunciamiento sobre el particular, ya que no existe una restricción

¹⁵³ Corte Constitucional, sentencias C-595 de 2010 y C-225 de 2017.

¹⁵⁴ En este punto, cabe destacar que el concepto mismo de la *inhabilidad sanción* excluye que puedan usarse los criterios para determinar si la responsabilidad carece de contenido rescisorio, pues necesariamente se produce una limitación en el derecho al trabajo. En palabras de la Corte, en la sentencia C-1016 de 2012, se dijo que: “*Por definición toda inhabilidad implica restricción para el ejercicio del derecho al trabajo, limitación que se encuentra justificada en la realización de la prevalencia del interés general y en el cumplimiento de los principios que orientan la función administrativa, todo en aras de la consecución de los fines estatales*”. En el mismo sentido se pueden consultar las sentencias C-176 de 2017, C-101 de 2018 y C-427 de 2023.

temporal para que los empleados puedan construir un nuevo OAAT, ni para trabajar con otro ya creado¹⁵⁵.

122. Con base en lo expuesto, y concluyendo entonces que la norma acusada es contraria a la Constitución, basta por determinar el alcance de la decisión que se debe adoptar por la Corte. En este punto, la Sala retoma la intervención del Ministerio de Transporte, para el cual el precepto legal demandado lleva *implícito* que los asociados y parientes hayan incurrido, participado o conocido de los hechos de los que se deriva la cancelación de la habilitación del OAAT. Aun cuando esta postura claramente se descarta con una lectura textual, directa y sistemática de la norma impugnada, como previamente se realizó, de ella podría derivarse una pretensión consistente en que se condicione los efectos de la norma, incluyendo a los *asociados y parientes que hayan dado lugar a la cancelación de los OAAT*. Tal alternativa surgiría como disyuntiva respecto de la regla general de declarar la inexecutable pura y simple de las normas, incluso bajo el entendido previamente expuesto, de que en algunos esquemas societarios o en ciertas relaciones existentes entre los asociados es posible que el Legislador entienda que la actuación del socio puede tener implicaciones en las acciones u omisiones que hayan dado lugar a la cancelación de la habilitación del OAAT, por ejemplo, como se explicó en el caso de una *sociedad controlante*.

123. No obstante lo anterior, para esta Corporación, no cabe proferir un fallo interpretativo o condicionado, por tres motivos: en *primer lugar*, porque si efectivamente un asociado llega a tener algún tipo de participación en las faltas que dan lugar a la cancelación de la habilitación del OAAT, por razón del tipo de participación, vinculación o relación que pueda llegar a existir, su responsabilidad puede predicarse de la regla prevista en la primera parte de la norma, por virtud de la cual la inhabilidad se predica de todas las “(...) *personas naturales o jurídicas que hayan dado lugar a la cancelación (...)*”; en *segundo lugar*, porque las sentencias interpretativas solo caben cuando se trata de varias lecturas que se derivan de un mismo precepto normativo (sentencia C-121 de 2018), lo que no ocurre en el caso bajo examen, en el que el texto acusado, en cuanto refiere a la palabra “*asociado*”, no permite predicar de allí un régimen de responsabilidad personal, dada la generalidad con que se adoptó dicha fórmula. Y, en *tercer lugar*, porque una modulación de ese precepto implicaría una mayor intervención de la Corte en el contenido y alcance de la disposición demandada y en la valoración particular de cada esquema societario, con el riesgo de dejar por fuera hipótesis en las que exista una efectiva responsabilidad de un asociado que conduzca a la inhabilidad, la cual definitivamente queda cubierta con la regla prevista en la primera parte de la norma.

124. En síntesis, por el conjunto de razones expuestas, la Corte concluye que se debe declarar la inexecutable de la expresión: “*sus asociados y parientes hasta*

¹⁵⁵ Se advierte que la Universidad de Nariño refirió a algunas de las finalidades de las causales de suspensión y cancelación de la habilitación de los OAAT. Sin embargo, la inhabilidad que se cuestiona no cumple con ninguna de ellas, de suerte que no cabe realizar un juicio sobre el particular. Así las cosas, (i) *no previene la reincidencia*, porque, en principio, impone la sanción a personas que no han estado incurso en la falta; (ii) *no preserva la calidad del servicio*, pues en contra de los asociados y familiares no se habría realizado reproche alguno relacionado con el servicio; (iii) *no se advierte que tenga un efecto en la lucha contra la corrupción o en la protección de la salud pública*, ya que recae sobre sujetos que no han cometido falta alguna que incida en esos propósitos o que requiera una sanción para evitar la impunidad.

el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil” contenida en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, “por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones”.

III. DECISIÓN

La Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión “*sus asociados y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil*” contenida en el artículo 19 de la Ley 1702 de 2013, “*por la cual se crea la agencia nacional de seguridad vial y se dictan otras disposiciones*”.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Presidente
Con salvamento parcial de voto

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

Con salvamento parcial de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con salvamento parcial de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

Con impedimento aceptado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General