



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1709

Bogotá, D. C., lunes, 15 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 7 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD BOGOTÁ AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 220 DE 2024 SENADO ACUMULADO 158 DE 2024 SENADO

por medio del cual se regulan los Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros medios Tecnológicos para la detección de infracciones (SAST) a la plena identificación del conductor infractor y se dictan otras disposiciones.



Bogotá, D.C.

170

Señor:
JORGE ELIECER LAVERDE
Secretario
Comisión Sexta Constitucional Permanente
Senado de la República
comision.sexta@senado.gov.co
Carrera 7 No. 8 – 68, Piso 2, Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.

Asunto: Observaciones de la Administración Distrital al Proyecto de Ley No. 220 de 2024 Senado acumulado 158 de 2024 Senado "Por medio del cual se regulan los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones (sast) a la plena identificación del conductor infractor y se dictan otras disposiciones".

Respetado Secretario Laverde:

En atención al estudio técnico, jurídico y presupuestal realizado al Proyecto de Ley indicado en el asunto y de conformidad con lo señalado en el capítulo III del Decreto Distrital 06 de 2009, me permito informarle que la Secretaría Distrital de Movilidad (anexo radicado No. 20254212496522), realizó observaciones sobre dicha iniciativa para consideración de esa célula legislativa durante su trámite.

En tal sentido, de manera respetuosa se sugiere que, en el estudio y discusión del referido Proyecto de Ley, se tengan en cuenta las observaciones planteadas, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

En caso de querer ampliar el concepto técnico que se remite sobre esta iniciativa legislativa, estamos dispuestos a organizar mesas de trabajo entre la Administración Distrital, los autores y ponentes de ser necesario. Así mismo, para cualquier información adicional que se requiera, se puede comunicar al correo electrónico equipocongresodrp@gobiernobogota.gov.co.

Cordialmente,

JUAN BELLO GONZÁLEZ
Director de Relaciones Políticas
juan.bello@gobiernobogota.gov.co

Anexo: Uno (doce folios en formato *pdf)

Proyecto: Diana Carolina Sepúlveda Blanco – Secretario Ejecutivo
Revisó: Diana Alexandra Rincón Lozano – Contratista DRP
Julian Sibben Arévalo Padraza – Contratista DRP

Bogotá D.C., Julio 16 de 2025

Señor(a)
JUAN BELLO GONZÁLEZ
Secretaría De Gobierno
Calle 11 8 17

Email: equipocongresodrp@gobiernobogota.gov.co
Bogota - D.C.

REF: Respuesta al Radicado 202561201856012.

Respetado Doctor Bello:

De conformidad con el seguimiento y control de los Proyectos de Ley con competencias para el sector de movilidad y que cursan en el Congreso de la República, la Secretaría Distrital de Movilidad, una vez realizada la revisión técnica y jurídica del **texto aprobado en primer debate** del Proyecto de Ley No. 158 de 2024 Senado "Por la cual se condicionan las fotomultas a la identificación del conductor infractor y no de quien aparezca como propietario del vehículo, se establece una correcta notificación y se dictan otras disposiciones", acumulado con el Proyecto de Ley No. 220 de 2024 Senado "Por medio del cual se regulan los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones (sast) a la plena identificación del conductor infractor y se dictan otras disposiciones.", de manera atenta remitimos las consideraciones y observaciones sobre el particular.

FECHA DE ELABORACIÓN: Julio 2025

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Movilidad
PROYECTO DE LEY: SI
NÚMERO DEL PROYECTO: 158 de 2024 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley No. 220 de 2024 Senado. (Fotomultas).
EN SENADO: 158 Acumulado 220 AÑO: 2024
ORIGEN DEL PROYECTO: Senado
FECHA DE RADICACIÓN: 22/08/2024
COMISIÓN: Sexta Senado
ESTADO DEL PROYECTO: Aprobado Primer Debate

TÍTULO DEL PROYECTO

Proyecto de Ley No. 158 de 2024 Senado "Por la cual se condicionan las fotomultas a la identificación del conductor infractor y no de quien aparezca como propietario del vehículo, se establece una correcta notificación y se dictan otras disposiciones", acumulado con el Proyecto de Ley No. 220 de 2024 Senado "Por medio de la cual se regulan los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones (sast) a la plena identificación del conductor infractor y se dictan otras disposiciones.

AUTOR (ES) Y PONENTE (S)

H.S. Julio Alberto Elías Vidal, Jairo Alberto Castellanos, Julian Gallo Cubillos, Omar Restrepo Correa, H.R. Eduard Sarmiento Hidalgo, Juan Pablo Salazar Rivera, Erick Velasco Burbano, María Del Mar Pizarro, Orlando Castillo Advíncula, Cristóbal Caicedo Angulo, David Alejandro Toro, Pedro Baracutao García, Heráclito Landínez, Olga Lucía Velásquez Nieto, Ermes Pete Vivas, Piedad Correal Rubiano, Susana Gómez Castaño, María Fernanda Carrascal, Dorina Hernández Palomino.

OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley tiene por objeto regular la imposición de comparendos por infracciones detectadas mediante sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico; garantizando el debido proceso, condicionándolos a la plena identificación del conductor infractor.

ANÁLISIS JURÍDICO

La Secretaría Distrital de Movilidad (SDM), conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito Terrestre (CNT), en el literal b del artículo 108 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 y en el numeral 2 del artículo 2 del Decreto Distrital 672 de 2018, es autoridad de tránsito y transporte en el Distrito Capital, en razón de lo cual es competente para pronunciarse sobre la presente iniciativa.

En ese sentido, desde el aspecto jurídico se abordará este concepto en primer lugar a partir de una breve mención al marco normativo y jurisprudencial aplicable y en segundo lugar consideraciones y observaciones concretas al articulado.

2

1. Del proceso administrativo contravencional por infracción a las normas de tránsito

Actualmente el marco jurídico vigente sí cuenta con una regulación del procedimiento administrativo contravencional por infracciones a las normas de tránsito detectadas mediante los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico (en adelante SAST), contrario a lo que se sugiere en la iniciativa; en consecuencia, **no hay vacío normativo frente a este punto, a saber del marco normativo vigente, se destaca:**

El artículo 2 de la Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito, define el "comparendo" como la "orden formal de notificación para que el presunto contraventor o implicado se presente ante la autoridad de tránsito por la comisión de una infracción". Así mismo, si bien se encuentran consagrados dos procedimientos a aplicar para la imposición de órdenes de comparendo en el evento de la evidencia de la comisión de infracciones al tránsito, a saber: (1) el general consagrado en el artículo 135 del Código Nacional de Tránsito (en adelante CNT) que de manera concreta en su inciso quinto (modificado por el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010), dispone que las autoridades de tránsito pueden usar medios técnicos y tecnológicos que les permitan evidenciar la comisión de infracciones a las normas de tránsito, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora de los hechos, y (2) el previsto para las infracciones detectadas por sistemas de detección electrónica cuyo procedimiento se desarrolla a partir del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017 y que adicionalmente también consagra la facultad a las autoridades de tránsito territorial en torno a la instalación y operación de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones dentro de su jurisdicción, en adelante SAST, dado el objeto de la iniciativa solamente abordaremos los aspectos normativos que guardan relación directa con el proceso de control apoyado en SAST.

Se destaca que el artículo 8 de la Ley 1843, establece no sólo el procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por SAST, sino también en su parágrafo 3, establece la responsabilidad de los propietarios de vehículos de mantener actualizada su dirección de notificaciones en el RUNT. Aspecto importante para la notificación de comparendos, como se verá en los párrafos posteriores.

Por su parte el artículo 129 del Código Nacional de Tránsito, refiere en el parágrafo 2. señala que: "(...) las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor

3

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo".

Lo anterior en armonía con lo dispuesto por el artículo 137 del precitado Código **que señala que "(...) en los casos en que la infracción fuere detectada por medios que permitan comprobar la identidad del vehículo o del conductor el comparendo se remitirá a la dirección registrada del último propietario del vehículo".**

Las disposiciones relativas a la notificación del propietario encuentran pleno asidero en los análisis posteriores efectuados por la Corte, en torno a la responsabilidad solidaria y al deber de velar que le asiste al propietario del vehículo en virtud de la función social, y las razones allí jurisprudencialmente esbozadas para concluir que el Sistema de Fotodetección es plenamente constitucional y que además asiste pleno sustento jurídico para exigir del propietario velar por unas conductas respecto del bien de su propiedad.

Al respecto, es de resaltar la Sentencia C-038 de 2020, en la que la Corte hizo un análisis de la norma con el fin de establecer si existía responsabilidad solidaria por sí sola entre el propietario del vehículo y el conductor, por las contravenciones de tránsito detectadas a través de ayudas tecnológicas.

En esa oportunidad, aunque la Corte declaró inexecutable el parágrafo 1 del precitado artículo 8 de la Ley 1437 de 2017 por considerarlo contrario al principio de imputabilidad personal, la Corte también advirtió que se mantiene vigente la solidaridad en lo que respecta a vehículos de servicio público vinculados a empresas de transporte, como lo prevé el artículo 93-1 del Código Nacional de Tránsito¹, declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-089 de 2011, bajo el argumento de que la notificación del comparendo al propietario del vehículo y a la empresa a la cual se encuentre afiliado, tiene como fin garantizar el principio de publicidad o la comparencia y el derecho de defensa de estos dentro del respectivo proceso administrativo².

¹ "...Serán solidariamente responsables por el pago de multas por infracciones de tránsito el propietario y la empresa a la cual está vinculado el vehículo automotor, en aquellas infracciones imputables a los propietarios o a las empresas..."

² "...La Sala concluye que no es posible deducir de la norma acusada que al dueño del vehículo o a la empresa a la cual se encuentre afiliado, se le desconoce o viole el debido proceso, en razón de que (i) a partir de una interpretación taxativa de la norma en cuestión se evidencia, que la norma se refiere de manera genérica al sujeto del enunciado normativo como al "inculpad" o "contraventor", tanto para efectos de la aceptación de la contravención, el otorgamiento de las rebajas respectivas en las multas por infracciones de tránsito, como para aquellos casos en que no haya aceptación de la infracción y se lleve a cabo un debido proceso administrativo con el respeto de todas las garantías sustanciales y procesales; (ii) así mismo, de una interpretación sistemática de la norma demandada, se concluye que el Legislador ha previsto en el artículo 22 de la Ley 1383 de 2010, la notificación del comparendo al dueño o propietario del vehículo y a la empresa a la cual se encuentre afiliado, con el fin de garantizar el principio de publicidad, la aceptación de la comisión de la infracción de tránsito para acceder al beneficio de la reducción de la multa prevista en la norma demandada, o bien la comparencia y derecho de defensa de estos dentro del respectivo proceso administrativo, precepto que, como se ha mencionado en repetidas oportunidades, fue analizado y declarado exequible por esta Corte mediante la Sentencia C-980 de 2010."

4

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

Igualmente, la Corte también enfatizó en la misma sentencia C-038 de 2020, que la declaratoria de inexecutable del parágrafo 1 del precitado artículo 8 de la Ley 1843 de 2017 no implica la inconstitucionalidad de los SAST por tanto, pueden seguir operando³.

La Corte también fue clara en resaltar la facultad de configuración legislativa, a partir de la cual, el Congreso de la República podría prevenir una responsabilidad solidaria para el pago de las multas, por hechos total o parcialmente imputables al propietario del vehículo, sólo que, "...al tratarse de normas de contenido sancionatorio, los sujetos responsables, las infracciones y las sanciones, deben estar determinados por el Legislador de manera previa y cierta, como garantías del derecho al debido proceso" (párrafo 67).

Posteriormente a este pronunciamiento de la Corte Constitucional, el legislador expidió la Ley 2161 de 2021 "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.", en la que estableció la posibilidad de investigar y sancionar a aquellos propietarios cuyos vehículos de su propiedad circulen incumpliendo algunas de las condiciones señaladas en el artículo 10:

"ARTÍCULO 10°. Medidas Antievasión. Los propietarios de vehículos automotores deben velar porque los vehículos de su prioridad (sic) circulen, cumpliendo con las siguientes obligaciones de orden legal, ya establecidas en la Ley 769 de 2002 para el tránsito de vehículos, así:

- a. *Habiendo adquirido el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito,*
- b. *Habiendo realizado la revisión tecnomecánica en los plazos previstos por la ley,*
- c. *Por lugares y en horarios que estén permitidos,*
- d. *Sin exceder los límites de velocidad permitidos,*
- e. *Respetando la luz roja del semáforo.*

La violación de las anteriores obligaciones implicará la imposición de las sanciones previstas en el Artículo 131 del Código Nacional de Tránsito modificado por la Ley 1383

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

5

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

de 2010 para dichos comportamientos, previo el cumplimiento estricto del procedimiento administrativo contravencional de tránsito⁴.

Como se observa, el Congreso expidió la ley antes referida, en la que consagra precisas conductas en cabeza de los propietarios, haciéndolos sujetos activos de la comisión de infracciones por la vulneración de las conductas allí establecidas y en consecuencia les aplica las sanciones consagradas en el artículo 131 del Código Nacional de Tránsito.

Posteriormente, la exequibilidad del artículo 10 de la Ley 2161 de 2021 fue también revisada por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-321 de 2022, oportunidad en la que dicha Corporación se pronunció sobre el proceso administrativo contravencional por infracción a las normas de tránsito y recordó que este es una manifestación del derecho sancionador, razón por la cual deben respetarse las garantías relacionadas con el debido proceso: "231. Así las cosas, las actuaciones sancionatorias emprendidas por la Administración se sujetan a las reglas básicas del debido proceso, esto es, a una serie de prerrogativas tendientes a proteger al individuo procesado y blindar la decisión que se adopte de cara al respeto por la dignidad humana; especialmente habrá de tenerse en cuenta en aquellos asuntos los principios de legalidad, tipicidad y culpabilidad, en el sentido de que los procesos y las sanciones a imponer deberán estar previamente consagrados en la normatividad pertinente y la responsabilidad no podrá derivarse exclusivamente de un análisis objetivo de la situación, sino que atenderá al criterio personalísimo del juicio de reproche, propio de los regímenes sancionatorios".

En este punto se destaca que el proceso contravencional por infracciones a las normas de tránsito, hace parte de los regímenes sancionatorios, porque es una manifestación del derecho sancionador, y en ese sentido se orienta, por el principio de estricta legalidad, en virtud del cual se aplican 4 reglas: 1. La conducta sancionable, las sanciones y los criterios para su fijación deben estar previamente definidos por la Ley; 2. Prohibición de imputar sanciones con base en una ley retroactiva; 3. La regla anterior se consolida con la prohibición de acudir a la utilización analógica de la ley para imponer sanciones, ya que ello generaría desconcierto e incertidumbre sobre los comportamientos que están realmente prohibidos; 4. Tipicidad: Proscripción de imponer sanciones con arreglo a leyes altamente imprecisas o indeterminadas (esta última se destaca).

De tal manera que, si actualmente, tal y como se afirma en la exposición de motivos de la iniciativa, existiera la necesidad de "...regular por primera vez en Colombia de forma clara

⁴ Es importante precisar que los literales c, d y e del artículo 10 de la Ley 2161 de 2021 fueron declarados exequibles en la sentencia C-321 de 2022, bajo el entendido que el propietario del vehículo podrá ser sancionado cuando, al interior del procedimiento administrativo sancionatorio, resulte probado que esté, de manera culposa, incurrió en las infracciones de tránsito analizadas.

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

6

y expresa en la ley, el procedimiento general para la comisión de contravenciones detectadas por los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones", entonces la Corte Constitucional habría advertido la inexistencia de regulación frente a este tema en las diferentes oportunidades en las que ha revisado la constitucionalidad de las disposiciones relacionadas con el proceso contravencional. Por el contrario, se encuentra que, en sus revisiones, la Corte ha validado el procedimiento general con el que se cuenta.

Por otra parte, vale la pena, traer a colación apartados de la Corte en su sentencia C 321 de 2022, en torno al deber del propietario sus obligaciones respecto del bien de su propiedad:

«132. (...) En estos casos, el propietario cuenta con una serie de conductas a su alcance para "velar" porque el vehículo circule dando cumplimiento a esas condiciones, como exigir a quién conducirá el vehículo que se haga responsable por el cumplimiento de las normas de tránsito, y que responda ante la autoridad administrativa en caso de la comisión de una infracción, verificar que el conductor cuente con las capacidades técnicas y teóricas, así como con los permisos exigidos por la ley para conducir, y exigir al conductor que circule con el vehículo por lugares y en horarios que están permitidos, entre otras cosas.» (Subrayado fuera de texto)

Además, la corte expresa:

«259. (...) En ese sentido, la conducta reprochada consiste en 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. Esta omisión del propietario del vehículo puede materializarse de manera independiente y autónoma respecto de otras conductas ilegales o infracciones que pudieren concretarse durante la conducción. 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.» (Subrayado fuera de texto)

Más adelante la Corte agrega:

«260. Ahora bien, la anterior conclusión, en modo alguno exime al conductor de su responsabilidad de cumplir con las normas de tránsito. Aunque las obligaciones del conductor son objeto de otras disposiciones normativas que exceden el presente análisis de constitucionalidad, resulta necesario establecer con claridad que la responsabilidad del

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

7

propietario no excluye o elimina la del conductor, quien, conforme al artículo 131 de la Ley 769 de 2002 es titular de otras determinadas obligaciones en materia de tránsito y puede también ser destinatario de sanciones proferidas en el marco de un proceso administrativo contravencional de tránsito. (Subrayado fuera de texto)

261. Estas conclusiones que se vienen de exponer consideran también que, como se explicó en el acápite denominado "La propiedad como derecho y deber", en virtud del artículo 58 de la Constitución Política, la propiedad entraña una función social y ecológica, lo que implica que los propietarios de los vehículos deben ejercer su titularidad para satisfacer sus necesidades individuales, pero también las de la colectividad.⁵ para lo cual pueden ser destinatarios de obligaciones que se deben cumplir en ejercicio del derecho de propiedad (*propter rem*)! Así pues, el Legislador puede someter el derecho de propiedad a cargas, deberes, limitaciones y obligaciones en cabeza de los propietarios con el fin de garantizar que el ejercicio del derecho de propiedad esté conforme al interés general. Esto, siempre que se trate de medidas razonables y proporcionales. (Subrayado fuera de texto)

[...] **264.** Así pues, esa obligación en cabeza del propietario de velar porque el vehículo de su propiedad circule dando cumplimiento a las condiciones señaladas, así como la posibilidad de atribuirle una sanción al interior de un proceso administrativo contravencional de tránsito que se adelante en cumplimiento de las garantías del debido proceso, cuando quiera que este no cumpla con dicha obligación de cuidado y vigilancia, es razonable y proporcional, pues no constituye una imposición que afecte o limite de manera grave el ejercicio del derecho de propiedad, sino que más bien consiste en una medida que tiende a la realización de la función social de la propiedad y al reconocimiento de la primacía del interés general sobre el particular. En ese sentido, la Sala Plena de la Corte Constitucional encuentra que los argumentos del demandante no están llamados a prosperar." (Subrayado fuera de texto)

Luego agrega la Corte Constitucional en la misma sentencia:

«284. Así pues, resulta razonable y proporcional que el Legislador haya impuesto la obligación al propietario del vehículo de velar porque este circule dando cumplimiento a las normas de tránsito señaladas, pues con ello se promueve la seguridad vial y la protección de los usuarios, los cuales "constituyen principios rectores de la regulación del tránsito terrestre y un fin constitucionalmente válido y relevante, de conformidad con el artículo 2º Superior". En efecto, "(...) si no existiera una regulación adecuada de la circulación de personas y vehículos sobre las vías públicas, los derechos de los particulares, así como el interés colectivo, se verían gravemente afectados: la descoordinación de las fuerzas físicas que actúan en el escenario del tránsito vehicular y

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

8

peatonal, provocaría la accidentalidad constante de sus elementos (...)." En ese sentido, resulta constitucionalmente legítimo que Legislador imponga a los propietarios de vehículos la obligación de velar porque estos circulen dando cumplimiento a las normas de tránsito objeto de análisis.

288. Conforme a lo anterior, se tiene que la posibilidad de sancionar al propietario por no velar porque el vehículo de su propiedad circule conforme a las normas más básicas de tránsito, se encuentra conforme a la Constitución. No sólo porque esa regulación es propia del amplio margen de configuración del Legislador para establecer sanciones por infracciones a las normas de tránsito, sino porque estas persiguen fines constitucionalmente legítimos como promover la seguridad vial y la protección de los usuarios.»

2. Observaciones específicas al articulado:

Respecto del artículo 1 titulado OBJETO, establecer la regulación para la imposición de comparendos detectados mediante SAST, condicionados a la plena identificación del conductor infractor, genera un retroceso en los avances logrados como país entorno al fortalecimiento de las funciones de control y la generación de conductas apropiadas de los actores viales, adicionalmente desconoce los pronunciamientos jurisprudenciales, por lo que contradice las disposiciones que permiten consagrar la responsabilidad solidaria razonable en ciertos casos. Esta lógica encuentra además respaldo en el artículo 991 del Código de Comercio, según el cual, en el contrato de transporte, el propietario del vehículo, la empresa que contrate y la que conduzca responden solidariamente por las obligaciones que surjan, especialmente si la empresa tiene el control efectivo del vehículo, evidencia de que el ordenamiento jurídico colombiano reconoce esquemas de corresponsabilidad, particularmente cuando hay capacidad de disposición y control efectivo sobre el vehículo al momento de conducirlo, sin que ello implique una vulneración al debido proceso.

Adicionalmente, lo dispuesto en el objeto de la iniciativa, desconoce que los SAST han sido herramientas eficaces para garantizar el cumplimiento de normas de tránsito y reducir siniestros viales, por lo que, no incide en una mejora efectiva en lo que a Política de Seguridad Vial corresponde, y puede conllevar a un incremento de la accidentalidad, así como a la ruptura del efecto disuasorio de la norma frente a conductas altamente peligrosas en la conducción, catalogada como actividad peligrosa (Sentencia T609 de 2014, Corte Constitucional, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio; Sentencia C468 de 2011, Corte Constitucional, Magistrado Ponente: María Victoria Calle Correa)

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

9

Frente al artículo 2 "PRUEBA DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO MEDIANTE AYUDAS TECNOLÓGICAS." se considera que no es procedente eliminar la expresión "identificación del vehículo" y en su lugar, dejar solo "identificación del conductor", dicha modificación puede afectar la naturaleza del procedimiento sancionatorio de tránsito y su efectividad teniendo en cuenta los siguientes factores:

- Actualmente, si no se identifica al conductor, la sanción recae sobre el propietario del vehículo, lo que garantiza que las infracciones no queden impunes.
- Si se elimina la "identificación del vehículo", se aumenta el riesgo de impunidad en casos donde el conductor no sea identificado, generando un efecto adverso al incitar a los ciudadanos a seguir cometiendo infracciones, lo anterior genera ruptura del efecto disuasorio normativo y del propósito de la norma en generar conductas apropiadas en las vías.
- Las cámaras de fotodetección capturan la placa del vehículo, no la identidad del conductor.
- La identificación de los vehículos es una medida no solo menos invasiva de la intimidad sino completamente más eficaz para lograr los propósitos de cuidado y debido proceso perseguidos por la normatividad, es decir el artículo 10 de la Ley 2161 de 2021, avalado por la Sentencia C-321-2022. Cambiar la orientación de la norma hacia la identificación plena de las personas plantea dificultades también de orden práctico teniendo en cuenta que los ciudadanos pueden ser legítimamente libres de usar anteojos, tapabocas, gorros, u otros elementos que, de cara a la aplicación de eventuales tecnologías de identificación, puedan impedir o disminuir su eficacia.

Por lo anterior, se concluye que, si bien la plena identificación del conductor es un objetivo deseable para la seguridad y la responsabilidad en los sistemas de transporte actuales, su implementación presenta un desafío técnico, tecnológico y económico considerable. Los sistemas existentes no están diseñados para esta función, y adaptar o reemplazar la infraestructura para lograrlo, implica una inversión sustancial. Por ende, cualquier iniciativa para mejorar la identificación del conductor debe ponderar cuidadosamente los beneficios esperados frente al impacto económico real sobre el sector.

Frente al artículo 3 "SISTEMAS AUTOMÁTICOS, SEMIAUTOMÁTICOS Y OTROS MEDIOS TECNOLÓGICOS", la propuesta genera un vacío legal, ya que los SAST actualmente comercializados y operados en Colombia, no permiten identificación plena del conductor, lo que supone una configuración de la Ley 1843 de 2017 y todo el desarrollo reglamentario en normativa inócua y sin posibilidades de generar los efectos que el mismo legislativo tuvo en consideración al momento de su curso y trámite en el Congreso. Luego

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020 ¹⁰

si carece de eficacia no tiene vocación de existencia y genera retroceso no sólo en política de tránsito sino de seguridad vial.

Lo que podría, además, generar inseguridad jurídica para los diferentes actores responsables de la implementación, así como de los ciudadanos frente al cumplimiento de las normas de tránsito. . . De hecho, la propuesta contradice directamente el principio establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-321 de 2022 que declaró exequible el artículo 10 de la Ley 2161 de 2021, al reconocer las cinco obligaciones que recaen sobre el propietario en cuanto al debido cuidado de su vehículo.

Ahora bien, frente al artículo 4 "CRITERIOS PARA LA INSTALACIÓN, OPERACIÓN Y DETECCIÓN DE INFRACCIONES MEDIANTE SISTEMAS TECNOLÓGICOS", la modificación al párrafo introducido por el artículo 181 de la Ley 2294 de 2023 Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, limita el ejercicio de control por parte de las Autoridades exclusivamente a evitar invasión de carril, dicha limitante impide el despliegue y desarrollo normal de la tecnología puesta al servicio de las funciones de control que permitiría perseguir otras conductas generadoras de factores de riesgo adicionales a la invasión del carril.

Esta limitación, no solo reduce la eficacia de los SAST, implementados, sino que, además, genera una subutilización de estos recursos públicos y debilita la función pedagógica y disuasiva del control tecnológico.

Adicionalmente, la inclusión del nuevo párrafo al artículo 2 de la Ley 1843 de 2017, relacionado con limitar la aplicación de sanciones derivadas de SAST sólo si se identifica el conductor, restringe el objetivo del proceso contravencional, ya que las sanciones deben imponerse con sujeción a lo que se logre probar dentro del proceso, bajo el entendido que el conductor no es el único sujeto con obligaciones frente a la utilización del vehículo. En consecuencia, debe considerarse la vinculación del propietario con el vehículo involucrado y su deber de garantizar el cumplimiento de las normas de tránsito.

En este sentido, debe reiterarse que la Corte ya ha definido un marco jurídico que permite la imposición de sanciones con base en la responsabilidad del propietario del vehículo, en virtud del deber de "velar" previsto en el artículo 10 de la Ley 2161 de 2021. Esta responsabilidad deriva del debido cuidado y diligencia exigidos al titular del derecho de dominio sobre el vehículo.

Frente al Artículo 5 de la iniciativa "SUSPENSIÓN DE MEDIOS TECNOLÓGICOS PARA LA DETECCIÓN DE INFRACCIONES O CONTROL DEL TRÁFICO POR

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020 ¹¹

INCUMPLIMIENTO DE CRITERIOS TÉCNICOS, la modificación propone incluir la aplicación de una medida de suspensión preventiva por parte de la Superintendencia en forma automática y sin ponderar unas condiciones mínimas para su aplicación, lo que puede derivar en una inseguridad jurídica, especialmente, teniendo en cuenta las múltiples y diferentes interpretaciones que tienen las autoridades regulatorias (ANSV y Ministerio de Transporte), frente a la aplicación e implementación de los SAST. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-105 de 2023 con ponencia del Magistrado: José Fernando Reyes Cuartas, en relación al debido proceso administrativo, ha señalado:

"52. Este tribunal ha identificado tres finalidades del debido proceso administrativo, a saber: (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) garantizar la validez de sus propias actuaciones y (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados". Estas finalidades se satisfacen a la luz de cuatro componentes del debido proceso administrativo: (i) el acceso a la justicia en libertad e igualdad de condiciones, (ii) el ejercicio de la legítima defensa, (iii) la determinación de trámites y plazos razonables y, por último, (iv) la imparcialidad en el ejercicio de la función pública administrativa. La Corte ha reconocido que, mediante estos componentes se garantiza el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa.

(...)
 85. En ese orden, cuando se pretenda la suspensión de un acto administrativo de carácter particular por medio de la acción de tutela el juez constitucional tiene la obligación de ponderar en cada caso en particular el cumplimiento de los requisitos expuestos y verificar que se acredite la gravedad de la situación y la falta de idoneidad y eficacia de los mecanismos ordinarios para la real protección de los derechos fundamentales alegados".

Con lo anterior, para esta Secretaría la modificación resulta contraria a las máximas del debido proceso y la seguridad jurídica propias del derecho sancionatorio administrativo.

Frente al artículo 6 de la iniciativa. PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN DE COMPARENDOS POR INFRACCIONES DETECTADAS MEDIANTE AYUDAS TECNOLÓGICAS, se tiene que la Ley 1843 de 2017, regula el sistema de fotodetección de infracciones de tránsito, establece un procedimiento especial para la notificación de las órdenes de comparendo impuestas a través de medios tecnológicos.

Especial atención llama a esta Secretaría que la modificación introducida puede generar, el desbordamiento del principio de publicidad y el consecuente desgaste administrativo al exigir por lo menos cuatro mecanismos concomitantes y sucesivos de notificación, como

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020 ¹²

son en su orden, la notificación por correo certificado, correo, por aviso en la entidad y por aviso a la dirección del presunto infractor y en algún punto hasta personal, cuando los diferentes procedimientos normativos en los ámbitos penal y sancionatorio contemplan uno de ellos como principal y otro más como supletorio, en caso de no lograrse el objetivo buscado, haciendo énfasis en que se trata de verificar el recibo y no solamente el envío de los documentos que dan cuenta del comparendo y que solo en el evento de no lograrse este cometido con la primera notificación es que se deben agotar la totalidad de los mecanismos existentes de manera subsidiaria o residual pero no concurrente, como propone el proyecto, en el que, por demás, se deja en manos del presunto infractor la suerte de la notificación misma, al exigir su autorización para surtir la notificación virtual por mensaje de datos de aplicaciones de mensajería instantánea o mensajes de texto, autorización prácticamente imposible de obtener, dada la asociación que en buena medida se realiza de notificación de comparendo como "la mala noticia" que no se quiere conocer y mucho menos asumir, por lo que surgen estos interrogantes:

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C 321 de 2022 del Magistrado Ponente Jorge Enrique Ibáñez Najjar, ha señalado frente al principio de publicidad, que el mismo, no es absoluto, indicando:

«Con el propósito de lograr el fin previsto en el ordenamiento jurídico para la notificación, la administración debe agotar todos los mecanismos que tenga a su alcance, de acuerdo con la regulación vigente, para lograr enterar al particular de las decisiones que lo afecten. Sin embargo, una vez agotados todos los medios de notificación, los procedimientos administrativos correspondientes deben continuar, ya que, en todo caso, el principio de publicidad no es absoluto.

Se advierte que si bien, primordialmente, el medio de notificación al que deben recurrir las autoridades de tránsito es el envío de la infracción y sus soportes a través de correo, si no es posible surtirse por este conducto, se deberán agotar todas las opciones de notificación, reguladas en el ordenamiento jurídico, para hacer conocer el comparendo respectivo a quienes se encuentren vinculados en el proceso contravencional. Lo anterior, debido a que la finalidad de la notificación, como se dijo anteriormente, no es surtir una etapa a efectos de que permita continuar con el proceso sancionatorio, sino, efectivamente, informar al implicado sobre la infracción que se le atribuye, para que pueda ejercer su derecho de defensa o incluso poner en conocimiento de las autoridades de tránsito la identificación de la persona que pudo haber incurrido en la conducta que se castiga por la Ley 769 de 2002.»

Por otro lado, el Código General del Proceso, regula de manera general las notificaciones dentro de los procesos judiciales. Por lo que, en términos de jerarquía normativa, una ley

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020 ¹³

especial como la Ley 1843 de 2017 prevalece sobre una ley general cuando trata un asunto específico, en este caso, el procedimiento sancionatorio por fotomultas.

Así las cosas, la Corte Constitucional ha establecido mediante la sentencia C-005 de 1996 (M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo) que, en caso de conflicto entre una norma general y una norma especial, la norma especial prevalece, pero siempre se debe buscar la manera de armonizar ambas normas dentro del marco legal.

Frente al artículo 7 de la iniciativa " MEDIOS TECNOLÓGICOS PARA LA DETECCIÓN DE INFRACCIONES O CONTROL DEL TRÁFICO Y MEDIDAS ANTIEVASIÓN. Adiciónese un parágrafo al artículo 10 de la ley 2161 de 2021", la propuesta de inclusión del parágrafo 1 que limita la aplicación de los literales c, d y e del Artículo 10 de la Ley 2161 de 2021 exclusivamente a la identificación plena del conductor, es completamente contraria al pronunciamiento jurisprudencial abordado en la Sentencia C321 de 2022, desconoce rotundamente las obligaciones derivadas de la función social de la propiedad tratándose de la titularidad de un vehículo y resulta regresiva para los avances del País al respecto.

Ahora bien, es importante resaltar que la ley 2161 de 2021 "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", tiene como principal fin entre otros implementar medidas que permitan luchar contra la evasión en la adquisición del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y la realización efectiva de la revisión técnico-mecánica en los plazos previstos por la ley, obligaciones personales en cabeza del propietario del vehículo, indistintamente de la persona que se encuentre conduciendo el rodante para el momento de la foto detección, por lo que realizar la modificación planteada en el articulado requiriendo ahora la identificación plena y precisa del conductor para aplicar sanciones, genera una carga inconducente e impertinente al momento de realizar la investigación y de imponer toda vez que la responsabilidad, como ya se mencionó es de carácter personal y recae exclusivamente en el o los propietarios del vehículo, realizar esta modificación derivaría en ir en contra de su propio espíritu ante la ineficacia de identificar al conductor, cuando la propia obligación requiere que se identifique es al propietario.

En consecuencia, la adición de este nuevo requisito derivaría en aumentar la ya mencionada evasión frente a las obligaciones de los propietarios de vehículos sobre el Seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT) y la realización efectiva de la revisión técnico-mecánica, dejando completamente ineficaz la Ley 2161 de 2021 que fue precisamente concebida con el fin de combatir dicha evasión, además generaría que la actual situación delicada del ADRES se hiciera insostenible, al permitir que los ciudadanos

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

evadan la responsabilidad de obtener el Seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT), haciendo imposible recuperar la cartera por los pagos que efectúa como consecuencia de los accidentes de tránsito de vehículos no identificados y/o no asegurados.

Por último, y en concordancia con lo establecido en la sentencia C-321 de 2022 no sería procedente agregar el mencionado parágrafo, teniendo en cuenta:

1. **Incompatibilidad con la Sentencia C-321 de 2022:** La sentencia establece que no es necesario contar con la identificación plena del conductor para que las sanciones sean procedentes. Exigir una identificación precisa podría ir en contra de esta interpretación constitucional, limitando la eficacia de los sistemas de control de infracciones ya implementados.
2. **Posible conflicto con la ley existente:** La Ley 2161 de 2021 está alineada con los principios establecidos en la Sentencia C-321 de 2022. Modificarla para incluir una condición de identificación plena y precisa podría generar confusión y conflictos con la normativa vigente, ya que podría interpretarse como un cambio que restringe las posibilidades de imponer sanciones.

Ahora bien, en cuanto al parágrafo 2° (Nuevo) incluido en la iniciativa, se infiere que la inclusión de un margen de error de al menos cinco (5) kilómetros por hora (km/h) por encima del límite permitido en los sistemas de detección automática de infracciones de tránsito, como se sugiere, no es una mera consideración técnica; de hecho, representa una modificación sustancial a los límites de velocidad que ya están establecidos en los artículos 106 y 107 del Código Nacional de Tránsito, los cuales fueron reafirmados y, en muchos casos, ajustados a la baja por la Ley Julián Esteban (Ley 2251 de 2022).

Lo anterior, dado que los límites de velocidad consagrados legalmente son valores máximos absolutos, no son puntos de referencia negociables. Cuando el Código Nacional de Tránsito, modificado por la Ley Julián Esteban, determina que el límite en una vía urbana es de 50 km/h o 60 km/h, se refiere a que cualquier velocidad por encima de ese umbral es una infracción. Introducir un margen de 5 km/h "adicional" significa que, en la práctica, un vehículo que transite a 54 km/h en una zona de 50 km/h, o a 64 km/h en una de 60 km/h, no sería sancionado. Esto, desde una perspectiva jurídica y de seguridad vial, implica la violación de la ley vigente (Ley Julián Esteban), generando un efecto adverso tanto en la política de seguridad vial elevando los niveles de riesgo de siniestralidad vial por exceder los límites de velocidad como en el efecto disuasorio de la misma.

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

Adicionalmente, vale la pena destacar que el legislador, al establecer los límites de velocidad, lo hizo con base en estudios técnicos, consideraciones de seguridad para todos los actores viales (conductores, pasajeros, ciclistas y, especialmente, peatones), y las características de las vías. La Ley Julián Esteban reforzó esta visión al buscar reducir la siniestralidad vial a través de una mayor rigurosidad en el control de la velocidad. Con la inclusión en rango de ley de un supuesto margen de error en la detección, se puede generar un nuevo umbral de impunidad cinco kilómetros por hora por encima del límite legal, desdibujando el espíritu de la norma y socavando la autoridad de los límites establecidos. Esto no solo genera una profunda inseguridad jurídica al contrariar la letra de la ley, sino que también envía un mensaje peligroso a los conductores, incentivando una permisividad que podría tener graves consecuencias en seguridad vial.

En cuanto al parágrafo 3° (Nuevo), se considera conveniente que se requiera concepto a la Superintendencia de Industria y Comercio, entidad que cuenta con las competencias en materia de metrología, ya que es un parámetro técnico que debe ser evaluado minuciosamente, con la finalidad de generar cargas excesivas en la administración sin un sustento aplicable, que puede ser innecesario, y sin tener en cuenta las recomendaciones de los fabricantes de estos equipos.

Frente al artículo 8 de la iniciativa "RESTRICCIÓN DE LA INSTALACIÓN DE SISTEMAS DE DETECCIÓN EN BIENES PÚBLICOS O DE USO PÚBLICO". Esta Secretaría considera, que de conformidad con la naturaleza de las acciones de control que se derivan de la utilización de los SAST, su ubicación principal es en el espacio público, por lo que, restringir la facultad de la operación de estos dispositivos a través de terceros, lo convierte en inviable. Adicionalmente, es importante destacar que, aunque la autoridad pueda subcontratar a un tercero para llevar a cabo la implementación y operación de las tecnologías de detección, sigue siendo responsable de la vigilancia y el control del sistema. Se resalta que, esta figura de "terceros" es común en situaciones donde las entidades públicas prefieren delegar ciertos servicios o tareas técnicas a empresas especializadas para garantizar su eficiencia y el cumplimiento de las normativas.

Finalmente, frente a la posibilidad de viabilizar la instalación de SAST en sitios privados, se considera inviable, teniendo en cuenta que la autoridad de tránsito no podría tener el control efectivo sobre estos equipos, al encontrarse limitado en los derechos que otorga la propiedad privada a su titular. Además, puede constituirse en una medida enfocada en fines exclusivamente lucrativos en terceros de naturaleza privada.

Frente al artículo 9 de la iniciativa, (Nuevo) CONDONACIÓN DE INTERESES EN LAS SANCIONES, se considera inconveniente, dado que de conformidad con lo previsto en la

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

Ley, el recaudo por concepto de multas, es especialmente destinado a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad vial, así como a financiar programas y proyectos de inversión de los organismos de tránsito, lo cual genera para las Entidades Territoriales la necesidad de mantener y aumentar dichos recursos del recaudo. El proyecto de amnistía propuesto en el presente artículo repercute de manera negativa en la consecución de ingresos destinados al fomento de la seguridad vial y el impacto de esta política en la reducción del número de víctimas de siniestros viales y la mejora de objetivos en los programas de sostenibilidad ambiental, social, económica, de salud pública y calidad de vida.

Adicionalmente, se advierte un efecto adverso ya que la iniciativa puede generar en la ciudadanía un desincentivo respecto del cumplimiento de las obligaciones de las cuales ha resultado sancionado como responsable, puesto que al observar que las consecuencias por no pagar pueden ser perdonadas o reducidas en el caso de los intereses como propone este proyecto el comportamiento de las personas cambia, incentivando el no pago de las obligaciones o el no pago oportuno de las mismas.

En lo que respecta al otorgamiento de facilidades de pago, tenemos que, dado el bajo índice de cumplimiento por parte de los ciudadanos de estas facilidades, no se recomienda incentivar la suscripción de las mismas, teniendo en cuenta el comportamiento de la ciudadanía que acudía a esta clase de mecanismos para poder acceder a los trámites o servicios de la Entidad, sin preocuparse por darle cumplimiento a lo establecido dentro de la facilidad de pago.

Por las anteriores razones se considera que no es posible acompañar la presente iniciativa dado que no es conveniente, en la medida que el marco jurídico vigente establece un procedimiento administrativo contravencional por infracciones de tránsito, y con la iniciativa, se incorporan términos que jurídicamente son imprecisos, se promueve la inseguridad jurídica.

Los parámetros de responsabilidad que inspira el proyecto de ley no guardan relación con las condiciones en que las fotodetecciones funcionan, como mecanismo imparcial y objetivo, que han sido precisamente las razones por las que fueron incorporadas por la Ley 1843 de 2017, para la detección de maniobras irregulares en el tránsito en consecuencia, es claro que en reiterada jurisprudencia se han sentado las bases, el contexto y alcance del principio de responsabilidad en materia de tránsito, a partir de las obligaciones de medio y de resultado, así como de las obligaciones propter rem, que son aquellas que se originan por el hecho de ser propietario o dueño de un bien mueble o inmueble, que surgen por la

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

existencia de un derecho real, por lo que se entienden como accesorias al derecho, y que son, por demás, esclarecedoras ante el tramado de excusas que han hecho carrera, con las que se pretenden evadir tales obligaciones, siendo la más utilizada la que reconoce la propiedad del automotor comprometido en la infracción, pero niega el hecho de haberla cometido, esto es, de haber conducido el vehículo con el que se cometió.

Por lo expuesto, la iniciativa en gran medida generaría ruptura del efecto disuasorio de la norma, lo que tiene graves incidencias tanto en el ejercicio de las funciones de control, como en la política de tránsito y seguridad vial con efectos determinantes en la siniestralidad. En consecuencia, no se considera viable.

ANÁLISIS FINANCIERO Y/O TÉCNICO

Con relación al tema de condicionamiento de las fotomultas donde se busca la identificación del conductor infractor, la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá ha realizado un examen de los alcances, implicaciones y utilidad técnica de las disposiciones contenidas en dicha iniciativa legislativa.

A pesar de los avances tecnológicos en el ámbito de la identificación y control de infracciones, es necesario señalar que la implementación de esta normativa puede presentar desafíos significativos, tanto desde el punto de vista operativo como técnico.

Las limitaciones inherentes a los sistemas tecnológicos actuales, sumadas a las dificultades prácticas en la identificación precisa del infractor en ciertas condiciones, podrían generar impactos adversos sobre la eficacia de las políticas públicas.

Con relación a la identificación plena del conductor infractor, el proyecto establece que las sanciones solo pueden aplicarse si se logra la identificación plena del conductor infractor. Esto implica una dependencia absoluta de la tecnología, lo que puede ser técnicamente inviable bajo ciertas condiciones (como baja visibilidad o la presencia de elementos que ocultan el rostro del conductor, como cascos o tapabocas, reflejos y destellos luz en los panorámicos de los vehículos o vehículos con ventanas polarizadas).

Aunque los dispositivos tecnológicos han mejorado y los desarrollos tecnológicos cada vez son mejores, su capacidad para capturar imágenes en las condiciones ya descritas podría no estar garantizada. Esto podría dificultar el trabajo de las autoridades de tránsito, ya que la imposición de sanciones dependería en exceso del registro detallado del infractor, que, como se anotó, pueden existir elementos en el vehículo o en el ciudadano

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

que dificulten su plena identificación, mermando la confiabilidad de los equipos tecnológicos y disminuyendo la Eficiencia Operativa.

La ley propone un umbral elevado para la validez de las sanciones, condicionándolas a la identificación exacta del infractor. Esto puede generar un desajuste operativo, donde las autoridades de tránsito se ven limitadas en su capacidad de sancionar debido a fallos en las bases o sistemas de reconocimiento facial, adicional a un incremento de más del doble de la inversión de instalación y operación actual para el reforzamiento y adaptabilidad tecnológica ya que es necesario la implementación de otra cámara adicional que capte los vehículos de manera frontal con tan excelente resolución que permita la visualización e identificación de lo que suceda al interior del vehículo, con las adaptaciones necesarias para que los dispositivos realicen las capturas a la altura del panorámico del vehículo.

Además, el proyecto no parece considerar adecuadamente las dificultades en la identificación de motociclistas, quienes suelen usar cascos u otros elementos que pueden dificultar la captura plena de su identificación. La exclusión de estas infracciones podría generar una disparidad en el control de infracciones, especialmente en una población vulnerable como los motociclistas.

Así las cosas, es pertinente indicar que los dispositivos están diseñados para reducir actos que pongan en peligro la vida, no para crear obstáculos por exigir una precisión absoluta en la identificación. Esta exigencia tan estricta podría limitar el control administrativo y operativo que las autoridades de tránsito requieren para garantizar la seguridad vial. Así, el sistema podría terminar permitiendo la impunidad de algunas infracciones en lugar de reforzar el control y la seguridad.

Referente a los artículos 1, 4 y 6 del texto aprobado para el presente Proyecto de Ley imponen como requisito la identificación plena del conductor para la imposición de multas mediante sistemas automáticos de detección de infracciones, planteando una exigencia que trasciende los alcances actuales de la metrología legal y la regulación técnica vigente. El Decreto 1595 de 2015, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.7.14 del Decreto 1074 de 2015, regula aspectos relacionados con la precisión y trazabilidad de mediciones asociadas a variables físicas —como velocidad, peso o volumen— en instrumentos utilizados en contextos de transacciones comerciales, salud, seguridad y medio ambiente, pero no contempla dentro de su ámbito la identificación de personas a través de medios tecnológicos, como cámaras de videodetección o sistemas de reconocimiento facial.

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

Esta desconexión normativa evidencia una falencia técnica sustancial en el Proyecto de Ley, ya que no se establece cómo se garantizará que los sistemas automáticos utilizados para la identificación del conductor cumplan con parámetros verificables y auditables en términos metroológicos, tales como la resolución mínima requerida de las imágenes, la calidad de captura en distintas condiciones ambientales o la validación de algoritmos de inteligencia artificial involucrados en la detección. Además, al no prever la intervención del Instituto Nacional de Metrología (INM) ni de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) —entidades responsables de la metrología legal y del control técnico de productos y servicios—, se configura un vacío en la validación técnica que podría dar lugar a la vulneración del derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, dado que una sanción fundamentada en una identificación imprecisa o no auditada carecería de legitimidad jurídica y probatoria.

Con respecto al artículo 6 del proyecto de ley propuesto, mediante el cual se propone la modificación del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017, específicamente en su párrafo 3, se considera que dicha modificación no es procedente. Lo anterior, en razón a que los Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros Medios Tecnológicos para la Detección de Infracciones de Tránsito (SAST) cuentan con capacidades técnicas que permiten la individualización de vehículos en la vía, a través de módulos de analítica de video y clasificación por carril. Adicionalmente, existen dispositivos SAST que, dependiendo de su configuración y estructura de soporte, permiten el monitoreo y control específico por carril. En consecuencia, la circulación simultánea de varios vehículos sobre la vía controlada no representa una limitante técnica para el adecuado funcionamiento del sistema.

En relación con el artículo 7 del texto aprobado, mediante el cual se propone adicionar el párrafo 2 al artículo 10 de la Ley 2161 de 2021, no se considera técnicamente adecuado establecer un margen de tolerancia o error fijo de 5 km/h, puesto que carece de sustento técnico-metroológico y no se encuentra alineada con el marco normativo vigente. Actualmente, el Decreto 1595 de 2015 no establece márgenes de error específicos para los dispositivos tecnológicos utilizados en la medición de velocidad, sino que remite la garantía de trazabilidad metroológica al Instituto Nacional de Metrología (INM), en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.7.11.5 del Decreto 1074 de 2015. Asimismo, el artículo 2.2.1.7.11.1 reconoce expresamente al INM como la autoridad nacional competente en materia de metrología, con funciones específicas en la validación y armonización de criterios técnicos aplicables a los instrumentos de medición.

Si bien la Organización Internacional de Metrología Legal (OIML) emite recomendaciones técnicas sobre márgenes de tolerancia según el tipo y clase de instrumento, dichas

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

directrices no han sido formalmente adoptadas en el marco regulatorio colombiano. En este contexto, el Proyecto de Ley incurre en una falencia técnica al establecer un valor arbitrario de 5 km/h sin respaldo en estudios técnicos nacionales ni en lineamientos internacionales oficialmente reconocidos, omitiendo además la participación del INM como órgano rector en esta materia. La ausencia de articulación con las autoridades metroológicas competentes no solo debilita la validez técnica de la norma, sino que también introduce el riesgo de generar inconsistencias regulatorias, dado que los márgenes de error en sistemas de medición deben estar basados en criterios científicos, características específicas del equipo y procesos de validación definidos por los organismos técnicos responsables.

De igual forma, en el párrafo 3° del mismo artículo 7 del Proyecto de Ley, se establece que los sistemas tecnológicos utilizados para la detección de infracciones de tránsito, como radares y cámaras, deberán contar con una calibración técnica certificada cada seis meses, señalando expresamente que, en caso de incumplimiento, los comparendos carecerán de validez jurídica. No obstante, esta disposición se aparta del marco normativo vigente definido en los Decretos 1595 y 2126 de 2015, los cuales establecen que los instrumentos de medición sujetos a control metroológico deben ser calibrados periódicamente, sin fijar un plazo estricto, remitiéndose en su lugar a las recomendaciones del fabricante y a lo dispuesto en los reglamentos técnicos expedidos por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC). La normativa en metrología legal, conforme al artículo 2.2.1.7.14 del Decreto 1074 de 2015, se enfoca en garantizar la trazabilidad de las mediciones a patrones nacionales o internacionales, sin imponer una periodicidad uniforme, precisamente porque los intervalos de calibración deben definirse en función de las características técnicas, uso operativo y estabilidad metroológica de cada tipo de instrumento. En este sentido, el Proyecto de Ley omite coordinar con los organismos competentes, como la SIC o el Instituto Nacional de Metrología (INM), que son las entidades encargadas de validar y armonizar los criterios técnicos de calibración. Esta falta de articulación representa una debilidad técnica y normativa, pues ignora que la frecuencia de calibración no puede ser generalizada, sino que depende de variables propias de cada sistema de medición, como su tecnología, condiciones de operación y estándares del fabricante, lo que podría generar contradicciones con la normatividad vigente y comprometer la validez de las infracciones impuestas mediante dichos sistemas.

Así mismo, es importante aclarar que los dispositivos semiautomáticos, no tienen un certificado de calibración ya que estos no están orientados a la toma de velocidad, adicionalmente un equipo que de forma automática haga la detección de infracciones, tampoco es exigible un certificado de calibración, ya que la calibración según la normatividad de metrología está orientada a los dispositivos que realizan alguna medición

Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

específica.

Análisis desde el impacto a la seguridad vial

Si bien, los sistemas de fotodetección permiten identificar diferentes infracciones de tránsito, es importante resaltar su papel en la detección de excesos de velocidad en la ciudad, en el entendido que esta emerge como un factor crítico, no sólo porque incrementa significativamente la probabilidad de que un siniestro vial ocurra, sino, y quizás más crucialmente, porque es el principal determinante en la gravedad de las lesiones y la fatalidad en caso de un impacto. A mayor velocidad, la energía cinética involucrada en una colisión se eleva exponencialmente, lo que se traduce directamente en un mayor riesgo de sufrir lesiones severas e irreversibles, o incluso la muerte, para todos los usuarios de la vía, incluyendo a ocupantes de vehículos, motociclistas, ciclistas y peatones.

Para el caso particular de Bogotá, de acuerdo a los resultados del estudio observacional realizado por la Unidad Internacional de Investigación de Lesiones Johns Hopkins a través de la iniciativa Bloomberg para la seguridad vial mundial (marzo de 2025), de todos los vehículos observados, un 30% exceden el límite de velocidad, aspecto que es más crítico en los motociclistas que llegan a exceder los límites en un 47% de los casos, siendo estos quienes han concentrado el mayor número de víctimas fatales en la ciudad en los últimos 5 años.

En lo referente a la percepción de los usuarios viales sobre el exceso de velocidad, según la Encuesta de Percepción del Riesgo Vial (2022) el 35% de la población objetivo cree que es poco probable que pueda ser detenido o multado si conduce a alta velocidad, el 35% considera que conducir a alta velocidad es emocionante, el 27% manifiesta que si la vía se encuentra desocupada conduce a alta velocidad, el 22% señala que no hay problema en aumentar la velocidad si hay suficiente visibilidad y el 13% considera que los límites de velocidad se pueden sobre pasar siempre que el conductor tenga experiencia, lo que nos permite inferir que la conducción en exceso de velocidad es relativamente común e incluso se percibe como no excesivo.

En razón a lo anterior, la implementación de cámaras de fotodetección en Bogotá ha demostrado ser una medida eficaz para mejorar la seguridad vial. Esta afirmación se sustenta en evidencia sólida, ya que diversos estudios, tanto internos como internacionales, han confirmado que este tipo de intervención contribuye significativamente a la reducción de siniestros graves —aquellos con fallecidos o lesionados—, especialmente en los corredores con mayor presencia de dispositivos. Por

²² Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020

ejemplo:

1. El análisis del Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP, 2025) indica una reducción de entre 18,2% y 33,1% en siniestros fatales, y de entre 15,1% y 27,6% en siniestros con lesionados en áreas de 500 metros alrededor de las cámaras.
2. Un análisis interno de la SDM (2024) estimó una reducción del 27% en la cantidad promedio de siniestros con fatalidades en los años 2022 y 2023. Además, se identificó que los corredores con mayor cantidad de cámaras son los que presentan una mayor reducción de siniestros con víctimas.

Con lo planteado en la iniciativa legislativa, relacionado con la plena identificación del conductor, aunado a las limitaciones descritas anteriormente, donde se menciona que técnicamente puede ser inviable bajo ciertas condiciones cumplir con este requerimiento, se dificulta el control de uno de los principales factores de riesgo en la ciudad, afectando los avances que se han obtenido en materia de seguridad vial con la implementación del sistema de fotodetección.

Cordialmente,

Paulo Andres Rincon Garay
Subsecretario de Gestión Jurídica

Firma mecánica generada en 15-07-2025 08:19 PM

Aprobó: Jhon Alexander Gonzalez Mendoza-Subsecretaría de Gestión de la Movilidad
Aprobó: Natalia Catalina Cogollo Uyaban-Dirección de Normatividad y Conceptos
Aprobó: Nathaly Patiño Gonzalez-Dirección de Gestión de Tránsito y Control de Tránsito y Transporte
Elaboró: Diana Rocio Mora Tapias-Subsecretaría De Gestión Jurídica

²³ Este documento está suscrito con firma mecánica autorizada mediante Resolución No. 320 de diciembre 4 de 2020