Sentencia C-502/12

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMA SUBROGADA-Procedencia por cuanto continúa produciendo efectos jurídicos/INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Improcedencia frente a norma subrogada que continúa produciendo efectos jurídicos/PRINCIPIO PRO ACTIONE EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Aplicación en demanda contra norma subrogada

En el presente caso, la demanda se dirige contra el parágrafo único del artículo 12 de la Ley 1383 de 2010, modificatorio de la Ley 769 de 2002, que fue a su vez subrogado por el artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012, llamada ley (material) antitrámites, subrogación que por una parte modificó la regla general establecida con relación a los vehículos de placa colombiana con respecto a la primera revisión técnico-mecánica y de emisión de gases y, por otra, mantuvo incólume la excepción contenida en el parágrafo único del artículo 12 de la Ley 1383 de 2010, respecto de los vehículos de placa extranjera en su tránsito temporal en el territorio nacional y hasta por tres meses, no produciéndose una afectación de la eficacia de la norma acusada en tanto sigue produciendo efectos, aunque su ubicación en el orden jurídico repose ya no en el precepto que el actor acusó, sino en el que con posterioridad a la presentación de la demanda lo sustituyó. Al haberse reproducido la norma demandada en el parágrafo del artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012, no ha quedado expulsada del ordenamiento y por tanto no ha cesado su exigibilidad como norma jurídica.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA SUBROGADA-Competencia de la Corte Constitucional en la medida que fue reproducida y continúa produciendo efectos jurídicos

La reproducción idéntica de la norma demandada determina que pueda ser materia de control de constitucionalidad en presencia de cargos aptos, pues su identidad normativa plena, hace que tanto los argumentos de la demanda como las propias intervenciones de fondo sobre la constitucionalidad o no de la norma acusada puedan y deben ser tenidas en cuenta. En el presente caso, con fundamento en que la norma acusada está vigente, no obstante hallarse en una disposición distinta y posterior a la acusada que subroga la que es objeto de la demanda, se mantiene la competencia de la Corte.

SUBROGACION-Concepto/SUBROGACION-Efectos/SUBROGACION-Configuración en relación con el artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012

La subrogación es entendida como el acto de sustituir una norma por otra. No se trata de una derogación simple, como quiera que antes que abolir o anular una disposición del sistema normativo establecido, lo que hace es poner un texto normativo en lugar de otro. Como resultado de la subrogación, las normas jurídicas preexistentes y afectadas con la medida pueden en parte ser derogadas, modificadas y en parte sustituidas por otras nuevas; pero también la subrogación puede incluir la reproducción de apartes normativos provenientes del texto legal que se subroga. Este último fenómeno se observa en relación con el artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012, cuando por una parte modificó la regla general establecida con relación a los vehículos de placa colombiana con respecto a la primera revisión técnico-mecánica y de emisión de gases y, por otra, mantuvo incólume la excepción contenida en el parágrafo único del artículo 12 de la Ley 1383 de 2010, respecto de los vehículos de placa extranjera en su tránsito temporal en el territorio nacional y hasta por tres meses.

PRINCIPIO PERPETUATIO JURISDICTIONIS-Alcance

PRINCIPIO PERPETUATIO JURISDICTIONIS-Aplicación

INTEGRACION UNIDAD NORMATIVA-Reproducción del texto demandado en otras disposiciones

UNIDAD NORMATIVA-Integración para evitar que el fallo sea inocuo

UNIDAD NORMATIVA-Procedencia excepcional de integración

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Aptitud para emitir un pronunciamiento de fondo

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR VULNERACION DEL DERECHO A LA IGUALDAD-Requisitos en la carga argumentativa

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR VULNERACION DEL DERECHO A LA IGUALDAD-Incumplimiento de requisitos de certeza, especificidad y pertinencia

TRANSITO TERRESTRE-Finalidad/TRANSITO TERRESTRE-Competencia del legislador para regularlo/TRANSITO TERRESTRE-Finalidades de su regulación/LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA DE TRANSITO TERRESTRE-Alcance/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN REGULACION DE

TRANSITO-Juicio leve

El tránsito terrestre hace referencia a “la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos” Este tipo de tránsito supone la movilización por tierra no sólo de personas sino también de animales, cosas y vehículos por las referidas vías, por lo que resulta claro que su desarrollo y atención resultan trascendentales para el desenvolvimiento de la vida en sociedad. Su importancia y el carácter riesgoso del tránsito terrestre justifican que esta actividad pueda ser regulada de manera intensa por el Legislador, quien puede señalar reglas y requisitos destinados a proteger la integridad de las personas y los bienes. Por ello esta Corte ha resaltado que el tránsito es una actividad ‘frente a la cual se ha considerado legítima una amplia intervención policiva del Estado, con el fin de garantizar el orden y proteger los derechos de las personas’. Así, el control constitucional ejercido sobre las regulaciones de tránsito no debe ser tan riguroso como en otros campos a fin de no vulnerar esa amplitud de la libertad de configuración del Legislador, y debe encaminarse a determinar si se trata de una medida que posee una finalidad constitucional y que no constituya una restricción irrazonable y arbitraria de otro bien jurídico constitucional llamado a ser protegido.

REVISION TECNICO-MECANICA Y DE EMISIONES CONTAMINANTES PARA VEHICULOS AUTOMOTORES-Propósito/REVISION TECNICO-MECANICA Y DE EMISIONES CONTAMINANTES PARA VEHICULOS AUTOMOTORES-Responde a una obligación de propietarios y tenedores de vehículos/REVISION TECNICO-MECANICA Y DE EMISIONES CONTAMINANTES PARA VEHICULOS AUTOMOTORES-Periodicidad

La revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes representa una de las medidas con que el legislador asegura las condiciones del vehículo automotor que circula por las vías, tanto en cuanto a la salud y seguridad de su conductor, tripulantes, pasajeros, como a la seguridad de quienes en vehículos o como peatones transitan próximos a aquél. También es una figura de control a la circulación de los vehículos prevista para disminuir el impacto que en el ambiente poseen las emisiones de gases que los automotores producen.

REVISION TECNICO-MECANICA Y DE EMISIONES CONTAMINANTES-Excepción para vehículos

de placas extranjeras sujeta a tres condiciones/EXENCION DE REVISION TECNICO-MECANICA Y DE EMISIONES CONTAMINANTES PARA VEHICULOS DE PLACAS EXTRANJERAS-No vulnera el derecho a un ambiente sano ni constituye incumplimiento del deber del Estado de prevenir y controlar factores de deterioro ambiental

Una de las excepciones a la revisión periódica de vehículos prevista en el Código Nacional de Tránsito Terrestre en que se efectúa la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, la constituye la de vehículos automotores con placas extranjeras, excepción que se conforma de los siguientes elementos: (i) para vehículos con placas extranjeras; (ii) ingreso temporal en el territorio nacional; y (iii) por un tope en el tiempo de hasta tres (3) meses. Esta excepción cumple finalidades de carácter constitucional, toda vez que a través de ella se facilitan las relaciones comerciales y el tránsito de personas y mercancías con otras naciones, en particular con países vecinos, finalidad que resulta compatible con la Constitución, de conformidad con lo previsto en el artículo 334 C.P., además de favorecer la internacionalización de las relaciones económicas y sociales del Estado, como también la promoción de la integración con los países de América Latina, sin que se afecte o incumpla, de manera arbitraria y por tanto irrazonable, el derecho al ambiente sano y el deber de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, ya que la responsabilidad que en términos ambientales tienen los propietarios o poseedores de vehículos que circulan por el territorio nacional, cualquiera sea el origen de su placa, no se reduce a las reglas de la revisión técnico mecánica y a su exigibilidad después de cierto tiempo, siendo de su responsabilidad el mantener el vehículo en óptimas condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad. En estas condiciones, la excepción temporal que se crea para los vehículos de placas extranjeras no representa una desprotección radical de los bienes ambientales previstos en la Constitución, ya que desde otras disposiciones se determina la exigencia de que el automotor se encuentre y circule en las mejores condiciones posibles, en términos de seguridad y de funcionamiento mecánico, pero también frente al ambiente.

PRINCIPIO DE PRECAUCION AMBIENTAL-Aplicación en norma que excepciona de revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes a vehículos con placas extranjeras

Referencia: expediente D-8888

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 12, parágrafo de la Ley 1383 de 2010,

modificatoria del artículo 52 de la Ley 769 de 2002.

Actor: Sandro Giovanny Romero

Magistrada Ponente:

ADRIANA MARIA GUILLÉN ARANGO

Bogotá, D.C., cuatro (4) de julio de dos mil doce (2012)

I. ANTECEDENTES

1. Demanda y admisión

El ciudadano en referencia, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad reconocida en el artículo 40 de la Constitución y fundamentando su actuación en el Decreto 2067 de 1991, instauró demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo único del artículo 12 de la Ley 1383 de 2010, modificatorio del artículo 52 de la Ley 769 de 2002, por considerar que tal disposición vulneraba los artículos 4, 13, 79 y 80 de la Constitución Política.

La demanda fue admitida mediante Auto del dieciséis (16) de Diciembre de dos mil once (2011) (Cuad. 1, folio 8), por el cual simultáneamente se ordenó correr traslado al Procurador General de la Nación, para que rindiera concepto en los términos de los artículos 242-2 y 278-5 de la Carta Política.

2. Las normas demandadas

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada:

“LEY 1383 DE 2010

(marzo 16)

Diario Oficial No. 47.653 de 16 de marzo de 2010

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 12. El artículo 52 de la Ley 769 de 2002 quedará así:

(…)

Parágrafo. Los vehículos automotores de placas extranjeras, que ingresen temporalmente y hasta por tres (3) meses al país, no requerirán la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes."

3. Del contenido de la demanda1

El actor estima que el parágrafo único del artículo 12 de la Ley 1383 de 2010, modificatorio del artículo 52 de la Ley 769 de 2002, viola los artículos 4º, 13, 79 y 80 de la Constitución Política.

Según el demandante, la disposición defrauda el propósito tutelar conjunto de la ley, esto es, mantener todos los vehículos automotores que circulan en el territorio nacional en condiciones técnico mecánicas óptimas o de emisión de contaminantes adecuadas.

Señala que el privilegio injustificado que se otorga a los vehículos de placas extranjeras para circular en territorio nacional sin contar con la certificación técnico-mecánica, permite transformar el período transitorio de tres meses para el que están autorizados, en un período permanente e indefinido con solo ausentarse del país y retornar en calidad de temporal una y otra vez. Esta situación implica per se un desacato a la norma nacional bien sea por una persona extranjera o del interior, en contradicción con lo contemplado en el artículo 4 de la Constitución Política, pues si bien se respeta la norma formalmente, objetivamente la finalidad de la misma no se cumple.

Asimismo, a juicio del actor, la disposición demandada legitima una desigualdad que inicialmente se produce entre objetos, es decir, entre vehículos con placas nacionales y vehículos con placas extranjeras, pero que en la práctica se proyecta entre los individuos que ostentan la condición de propietarios o tenedores. Esto permite que un nacional propietario de un vehículo con placas extranjeras, por vía de lo contemplado en el párrafo anterior, esté relevado de acreditar la revisión técnico mecánica o sea eventualmente sancionado con

multas de tránsito.

Esta desigualdad, que en principio es relativa a la nacionalidad de las placas vehiculares pero que termina generando las diferencias de tratamiento entre personas nacionales y extranjeras, se manifiesta en contradicción con el propio ámbito de aplicación de la Ley 1383 de 2010, dispuesto en el artículo 1º, para la circulación en todo el territorio nacional de usuarios, conductores y vehículos "(…) por vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos(…)". Ese precepto de la Ley 1383, observa el ciudadano que demanda, no hace distinciones entre objetos o personas, como sí lo hace la disposición demandada, razón aún más fuerte para considerar la ruptura constitucional del artículo 13 de la norma superior.

Para concluir el concepto de violación al principio de igualdad, el accionante explica que la descomposición a la regla de igualdad se materializa en la exoneración de multas por tres meses al conductor o propietario del vehículo con placas extranjeras, a diferencia de quienes son responsables por vehículos de placas nacionales, quienes están permanentemente sometidos a las sanciones pecuniarias y de inmovilización vehicular del artículo 21 de la misma ley.

En relación con el derecho a un medio ambiente sano y la obligación del Estado de prevenir y controlar factores de deterioro ambiental, el actor destaca la existencia del artículo 10 de la Ley 1383 de 2010, que impone a todo tenedor o propietario de vehículo de placas nacionales o extranjeras, que transite por el territorio nacional, "(…) de mantenerlo en óptimas condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad.". Sin embargo, la norma demandada contradice plenamente estos presupuestos y de paso la prevención y control ordenada por el artículo 80 de la Constitución Política, pues al excluir a los vehículos de placas extranjeras de la inspección técnico-mecánica, aún siendo temporal, se está aceptando injustificadamente que la emisión de gases contaminantes en cada rodante, es diferente por la sola razón de tener una adscripción diversa a la colombiana.

Finalmente, agrega que el solo hecho de que un vehículo esté identificado con placas extranjeras no garantiza sus condiciones óptimas de funcionamiento técnico mecánico o de emisión de gases contaminantes, lo que representa un factor de riesgo para el medio ambiente y la seguridad de las personas.

4. Intervenciones

4.1. Ministerio de Transporte2

Mediante escrito radicado el 1º febrero de 2012, el Ministerio de Transporte solicita declarar exequible el artículo acusado.

En cuanto tiene que ver con la igualdad, dice el Ministerio, la inconformidad del actor consistente en el trato desigual para los vehículos con placas extranjeras que transitan temporalmente en el territorio nacional, dista mucho de ser un privilegio injustificado. La exigencia de la revisión técnico-mecánica constituye una medida preventiva, instituida para garantizar la seguridad y comodidad de los habitantes, que se efectúa por períodos mínimos de un año conforme lo prevé el artículo 51 del Código Nacional de Tránsito Terrestre (C.N.T.T.). Si bien ello es así, existe la excepción a tal regla para los automotores extranjeros que transitan temporalmente en Colombia, que incluso había sido ya regulada por el anterior Código de Tránsito -Decreto 1344 de 1970-, contemplada para facilitar la movilidad en el territorio nacional de estos vehículos, ya fueran turistas, en tránsito o automotores internados temporalmente por el período de tres meses.

Señala el Ministerio que de no permitirse un trato diferenciado a estos vehículos, no se facilitaría el tránsito internacional a Colombia y en consecuencia, las relaciones con otros países se verían profundamente afectadas. Sobre el particular, recuerda el Ministerio que la Corte Constitucional ha establecido que los tratamientos diferentes, no son, en sí mismos, inconstitucionales. Pues si bien debe predicarse la igualdad ante la ley, también es cierto que las diferenciaciones de trato jurídico pueden aceptarse siempre que tengan un fundamento objetivo y razonable, como es el caso de la finalidad perseguida por la autoridad legislativa respecto del tránsito temporal de vehículos extranjeros.

Y continúa el interviniente señalando que se trata de regulaciones dirigidas a grupos diversos, y en esa medida, puede el legislador, en virtud de la libertad de configuración, establecer un tratamiento diferente para los vehículos nacionales que transitan permanentemente en el territorio nacional como para los automotores extranjeros que circulan temporalmente hasta por tres meses.

Precisamente, para exponer el cuidado que el legislador tuvo al regular las condiciones de

tránsito de vehículos extranjeros, el Ministerio recuerda que la exoneración de presentar el certificado de revisión técnico mecánica, es solo para los vehículos particulares con placa extranjera hasta por tres meses. En este sentido, explica que si bien los riesgos que reviste la conducción afectan tanto a conductores de servicio público como privado, las condiciones de los primeros son considerablemente más críticas por el tiempo que se dedican a esta actividad. En esa medida, los vehículos extranjeros no pueden prestar el servicio de transporte público en el territorio nacional conforme lo contempla el inciso 2 del artículo 26 de la Ley 336 de 1996. De ahí que exista una razón adicional para no considerar desproporcionada la medida del legislador colombiano, pues al no ser vehículos de servicio público los exonerados por la ley, el riesgo de eventuales daños se limita a la actividad privada del conductor, destinada a satisfacer necesidades propias y de su familia.

Finalmente, en cuanto a la supuesta violación del derecho a gozar de un ambiente sano y la obligación preventiva y de control de factores ambientales del Estado, el Ministerio afirma que no existe ninguna contradicción en la norma demandada, pues la misma Ley 1383 de 2010 en su artículo 50 dispone que, por razones de seguridad vial y de protección del medio ambiente, los propietarios y tenedores de vehículos de placas nacionales o extranjeras que circulen por el territorio nacional "(...)tendrán la obligación de mantenerlo en óptimas condiciones mecánicas y de seguridad". Esto implica, a juicio del Ministerio, que ningún vehículo, tampoco los extranjeros, pueden "degradar las condiciones ambientales" y en esa medida las autoridades ambientales y de tránsito tiene la facultad de aplicar las sanciones y correctivos previstos en el artículo 122 de la Ley 769 de 2002. O sea, que sí existen mecanismos jurídicos para controlar los vehículos que transitan temporalmente en el territorio nacional.

En consecuencia, considera el organismo gubernamental que la demostración del cargo de inconstitucionalidad no exhibe la ruptura del vínculo entre la norma acusada y las normas de orden superior.

4.2. Ministerio del Interior3.

En concepto rendido el 1º de Febrero de 2012, el Ministerio del Interior radica solicitud de exequibilidad ante la Corte Constitucional del artículo 223 de la Ley 5 de 1992, norma que no corresponde con la acusada en el Expediente D-8888 de 2011.

4.3. Ministerio de Relaciones Exteriores4.

En su escrito presentado el 1º de febrero de 2012, el Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de la norma demandada.

El Ministerio inicia su argumento citando la sentencia C- 768 de 1998, al indicar los alcances del régimen en materia de igualdad para los extranjeros. A partir de tal supuesto jurisprudencial, el interviniente señala que el tratamiento dado a la igualdad para nacionales y extranjeros puede ser legítimamente diferente, pues la preservación de este derecho depende necesariamente del ámbito en el cual se establezca la regulación.

A la luz de tal pronunciamiento judicial, el ente administrativo concluye que exigir los mismos requisitos a vehículos nacionales permanentes y a vehículos extranjeros que circulan de manera temporal en el país, sí constituiría una vulneración del derecho a la igualdad. Pues el funcionamiento y las condiciones de temporalidad en ambos casos, es completamente diferente, motivo suficiente y razonable para que el legislador en uso de su facultad de configuración hubiese señalado excepciones como la que se analiza.

Adicionalmente, el Ministerio indica que la exposición del concepto de violación constitucional de la demanda no cumple con las exigencias jurisprudenciales, pues la denuncia por inconstitucionalidad de la supuesta norma infractora no se encausa a mostrar suficientemente el trato discriminatorio a un grupo de personas que se encuentran en la misma situación de hecho de otras que no reciben tal tratamiento, en este caso los vehículos de placas nacionales permanentes respecto de los vehículos de placas extranjeras temporales.

En último término, el Ministerio explica que en virtud del principio de reciprocidad que rige en todos los ámbitos de las relaciones internacionales y que no se circunscribe necesariamente a la existencia de un tratado internacional entre Colombia y otro país, el legislador nacional puede crear derechos y prerrogativas como formas concurrentes de reciprocidad para los extranjeros, que en este caso regulan el tránsito terrestre en territorio nacional.

4.4. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible5.

Mediante escrito radicado el 01 Febrero de 2012, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo

Sostenible solicita que en la sentencia que haga tránsito a cosa juzgada constitucional, se declare la exequibilidad de la norma acusada.

Sin perjuicio de su petición, antes de exponer los argumentos jurídicos para defender la exequibilidad de la norma, señala que en razón a la ausencia de claridad, pertinencia y suficiencia del concepto de la violación, el libelo demandatorio está destinado a resolverse en una sentencia inhibitoria. Afirma que las razones en que se cimenta la violación, se reducen a simples especulaciones presentadas por el actor, pues no arrima prueba de que efectivamente se estén vulnerando las garantías de igualdad o de un ambiente sano.

Sobre la constitucionalidad de la norma acusada, el Ministerio señala que la Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010, es el resultado de diversos acuerdos y tratados internacionales, como la decisión 399 de 1997 emanada de la Comunidad Andina de Naciones CAN, encaminados a desarrollar políticas y regulaciones en materia de calidad combustible, tecnologías vehiculares e inspección y mantenimiento de la flota vehicular. Esto significa, que a la reciprocidad con países vecinos no escapa el control vehicular extranjero, amén que cada país cuenta con sus propias herramientas de vigilancia interna a la luz de la cooperación jurídica internacional, y en esa medida, los automotores extranjeros deben observar los controles propios de sus países. Por lo tanto, la exclusión del requerimiento del certificado de revisión técnico mecánica para vehículos con placas extranjeras que transiten temporalmente por el territorio nacional, no implica un factor de deterioro ambiental.

Igualmente, el interviniente relaciona los artículos 50 de la Ley 769 de 2002 y el artículo 15 de la Resolución 910 de 2008 del Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, para ilustrar que el ordenamiento jurídico colombiano sí establece herramientas para el control de vehículos con placas extranjeras, en tanto las autoridades de tránsito y las ambientales que operan en zonas fronterizas pueden verificar en cualquier momento que estos vehículos se encuentren en óptimas condiciones.

En un sentido similar al de los anteriores intervinientes, el ente gubernamental niega que la medida de exoneración se trate de una providencia que otorgue privilegios injustificados, cuando claramente se observa que son situaciones disímiles cuyo tratamiento diverso no implica que se desborden los principios de razonabilidad, necesidad o proporcionalidad.

Finalmente, señala que la regulación demandada, concibe los legítimos propósitos de

estimular el turismo y el comercio, actividades de amplio interés público y que se avienen a los fines constitucionales de especial manejo de zonas de frontera e integración del país con sus congéneres vecinos.

4.5. Secretaría Distrital de Movilidad de la Alcaldía Mayor de Bogotá6.

En el oficio DAL – 12055 del 14 Febrero de 2012, la Secretaría Distrital de Movilidad de la Alcaldía Mayor de Bogotá solicita a la Corte Constitucional que se declare inhibida para pronunciarse de fondo sobre el parágrafo único del artículo 12 de la Ley 1383 de 2010. Sin embargo, advierte que de no ser así, se declare la exequibilidad de la norma demandada por las razones que a continuación se exponen.

La Secretaría de Movilidad, afirma que el actor no cumplió con la carga demostrativa que la jurisprudencia constitucional ha fijado para determinar si un trato diferenciado resulta ser jurídicamente legítimo. En este sentido, concluye que a la luz de la Sentencia T-198 de 20087, el libelo petitorio no ilustró claramente el trato injustificado o la desproporción en las diferentes circunstancias de hecho, que en este caso terminan por exonerar a los vehículos de placas extranjeras para presentar el certificado de revisión técnico-mecánica y emisión de gases contaminantes.

Adicionalmente, el interviniente recuerda que la disposición demandada no es la única que plantea excepciones respecto de la obligación de cumplir con la revisión técnico-mecánica y de emisión de gases contaminantes, también señala que el artículo 51 de la Ley 769 de 2002, permite que los vehículos nuevos se sometan a la revisión a los dos años contados a partir de la fecha de su matrícula, y no al año siguiente; esta situación jurídica refleja precisamente que los tratamientos disímiles no son per se manifestaciones inconstitucionales, pues están establecidos de manera objetiva y razonable para situaciones tan especiales como las del tránsito extranjero.

Sobre el tema de igualdad, culmina exponiendo que el ingreso temporal de vehículos con placas extranjeras, se hace bajo ciertas y especiales circunstancias que ameritan un trato diferente respecto de vehículos nacionales, pues sus propósitos generalmente se agotan en corto tiempo, por ejemplo, visitar el país con fines turísticos. Así las cosas, es a todas luces indispensable para garantizar la confianza de quienes quieren conocer y transitar por el país, disipar todas las posibles barreras, limitantes o restricciones que impidan un tránsito

tranquilo y pacífico para los vehículos que no permanezcan en el territorio por más de tres meses, pues es claro que pasado este lapso si están sujetos a la revisión técnico mecánica.

Sobre la sugerencia de sentencia inhibitoria, el órgano distrital finaliza señalando que el artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012 subrogó el contenido de la norma demandada y que si bien mantiene su inteligencia básica, no es menos cierto que al haber sido subrogada la norma acusada, desapareció del ordenamiento jurídico vigente y en esa medida no resulta procedente realizar un análisis sobre una disposición inexistente. En consecuencia, la Corte debe emitir un pronunciamiento inhibitorio.

5. Concepto de la Procuraduría General de la Nación8.

En su concepto No. 5310 del 14 de Febrero de 2012, la Procuraduría General de la Nación solicita a la Corte Constitucional la exequibilidad del parágrafo acusado, no sin antes aclarar que si bien la disposición demandada fue derogada por el artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012, la semejanza de ambas normas permite predicar la unidad normativa, y en consecuencia, su estudio de fondo.

La Procuraduría señala que la no exigencia de la revisión técnico-mecánica y de gases a vehículos con placas extranjeras que circulen de manera temporal en el país es apenas razonable, pues dada la transitoriedad y eventualidad de este hecho, no resulta proporcionado pedir a los conductores o propietarios de estos automotores dicho requisito, cuando solo transitan por algunos días en territorio nacional.

En adición estima que la previsión legislativa demandada no es precisamente insensata, pues ninguna persona prudente que emprende un viaje que lo lleve más allá de zonas fronterizas lo hace en un vehículo con problemas técnicos, mecánicos o de seguridad.

De otro lado, la Procuraduría encuentra que no existen suficientes elementos de juicio para inferir que cualquier vehículo con placas extranjeras contamine igual o más que un vehículo con placas nacionales; aún más, su número reducido frente al parque automotor de placas nacionales y el breve período de tiempo de circulación previsto por la norma, difícilmente conduce a pensar que la contaminación de los vehículos con placas extranjeras sea significativa o produzca un deterioro ambiental relevante.

A juicio del Ministerio Público, exigir, como lo pretende el actor, la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes a los vehículos con placas extranjeras, es imponer un requisito agregado sin fundamento constitucional, que incluso desconoce el principio de buena fe y la racionalización de la Administración Pública en la regulación de los trámites que son innecesarios para las personas que están de paso en el territorio nacional.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda de inconstitucionalidad, por dirigirse contra una disposición de carácter legal, de acuerdo con el artículo 241.4 de la Constitución Política de Colombia.

2. Cuestiones previas: vigencia de la disposición acusada y solicitud de inhibición.

2. Antes de definir los problemas jurídicos sustanciales formulados por el actor, es necesario reconocer la vicisitud de la subrogación que ha operado sobre la norma acusada (2.1.), determinar sus efectos al interior del proceso (2.2.) y finalmente, si del caso se trata, definir la aptitud de la demanda (2.3.).

2.1. La subrogación del artículo 12 de la Ley 1383 de 2010, por el artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012.

3. Antes de entrar en el análisis de la disposición demandada, como bien lo señalan el representante de la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá y el Procurador General de la Nación, se advierte que el precepto de la norma acusada fue modificado, durante el trámite de la presente acción constitucional, por el artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012.

3.1. En efecto, el artículo 12 de la Ley 1383 de 2010 dentro del cual se halla el parágrafo acusado por el actor, establecía:

“ARTÍCULO 12. El artículo 52 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 52. Primera revisión de los vehículos automotores. Los vehículos nuevos se

someterán a la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes al cumplir dos (2) años contados a partir de su fecha de matrícula.

PARÁGRAFO. Los vehículos automotores de placas extranjeras, que ingresen temporalmente y hasta por tres (3) meses al país, no requerirán la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes." (Subraya fuera de texto)

Sin embargo, el Decreto Ley 19 de 2012, llamada ley (material) antitrámites, dispuso en el artículo 202, una sustitución de lo previsto en el artículo 12 de la Ley 1383 de 2010. Así se estableció en el artículo 202 del Decreto Ley:

."Artículo 202. PRIMERA REVISIÓN DE LOS VEHÍCULOS AUTOMOTORES. El artículo 52 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 12 de la Ley 1383 de 2010, quedará así:

"Artículo 52. Primera revisión de los vehículos automotores. Los vehículos nuevos de servicio particular diferentes de motocicletas y similares, se someterán ala primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes a partir del sexto(6°) año contado a partir de la fecha de su matrícula. Los vehículos nuevos de servicio público, así como motocicletas y similares, se someterán a la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes al cumplir dos (2) años contados a partir de su fecha de matrícula.

Parágrafo: Los vehículos automotores de placas extranjeras que ingresen temporalmente y hasta por tres (3) meses al país, no requerirán la revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes"(subrayado sobrepuesto).

3.2. Visto así, se produjo una subrogación, entendida como el acto de sustituir una norma por otra. Es decir que no se trató propiamente de una derogación simple, como quiera que antes que abolir o anular una disposición del sistema normativo establecido, lo que hizo el artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012 fue poner un texto normativo en lugar de otro.

3.3. Ahora bien, como resultado de la subrogación, las normas jurídicas preexistentes y afectadas con la medida pueden en parte ser derogadas, modificadas y en parte sustituidas por otras nuevas. Pero también la subrogación puede incluir la reproducción de apartes normativos provenientes del texto legal que se subroga. Este último fenómeno se observa en relación con el artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012, cuando por una parte modificó la

regla general establecida con relación a los vehículos de placa colombiana con respecto a la primera revisión técnico-mecánica y de emisión de gases y, por otra, mantuvo incólume la excepción contenida en el parágrafo único del artículo 12 de la Ley 1383 de 2010, respecto de los vehículos de placa extranjera en su tránsito temporal en el territorio nacional y hasta por tres meses.

3.4. No se ha producido, en consecuencia, una afectación de la eficacia de la norma acusada en tanto sigue produciendo efectos, aunque su ubicación en el orden jurídico repose ya no en el precepto que el actor acusó, sino en el que con posterioridad a la presentación de la demanda lo sustituyó. Porque al haberse reproducido la norma demandada en el parágrafo del artículo 202 del Decreto 19 de 2012, no ha quedado expulsada del ordenamiento y por tanto no ha cesado su exigibilidad como norma jurídica9.

2.2. Vigencia, competencia de la Corte Constitucional y norma objeto del juicio.

4. Con lo anterior, se responde a la cuestión sobre la competencia del juez constitucional para pronunciarse sobre la norma acusada, como quiera que la jurisprudencia de manera reiterada ha manifestado que no puede hacerse un juicio de exequibilidad o inexequibilidad sobre normas que no están vigentes10, salvo que las mismas sigan produciendo efectos jurídicos11.

En relación con el asunto que ocupa la atención de la Sala, es claro que el artículo 12 de la Ley 1383 de 2010 perdió vigencia jurídica por cuanto fue subrogado por el artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012. Aun así, su contenido normativo demandado continúa produciendo efectos y, deriva su validez del nuevo decreto ley al ser reproducida como excepción a la regla dispuesta en los incisos principales de regulación de la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes. Su reproducción idéntica en consecuencia, determina que pueda ser materia de control de constitucionalidad en presencia de cargos aptos, pues su identidad normativa plena, hace que tanto los argumentos de la demanda como las propias intervenciones de fondo sobre la constitucionalidad o no de la norma acusada puedan y deben ser tenidas en cuenta.

5. Esta interpretación va en línea con el precedente trazado por la jurisprudencia sobre la auto-restricción que impone el incluir de oficio normas jurídicas no acusadas dentro del juicio de constitucionalidad y el carácter excepcional que por tanto tiene la aplicación de lo

previsto en el artículo 6º del Decreto 2067 de 199112. Porque como se ha dicho por la Corte sobre las facultades de oficio del juez de control constitucional y los límites impuestos a ellas por el debido proceso que: "1. Extender, sin limitación alguna, el juicio de constitucionalidad a una norma que no ha sido objeto de demanda, no se ajusta estrictamente al procedimiento que sobre el particular consagran la Constitución y la Ley; 2. Esa ampliación de la competencia de la Corte, para pronunciarse sobre normas que no han sido demandadas, impediría el ejercicio de los derechos y mecanismos de participación que se han establecido en el procedimiento de control de constitucionalidad, porque, respecto de dichas normas, no habría oportunidad para la intervención de las autoridades comprometidas en la materia, ni de los ciudadanos interesados, ni se le permitiría al señor Procurador presentar su concepto en cumplimiento de una de sus funciones constitucionales, y, 3. De esta forma, respecto de esas normas, debido a este control oficioso, no se daría la necesaria controversia constitucional entre el demandante, los intervinientes en el proceso y el Procurador General de la Nación, lo cual llevaría a la Corte a pronunciarse sobre cuestiones respecto de las cuales no se habría producido deliberación pública institucional previa"13.

6. No obstante lo anterior, en el caso que ahora se analiza, al estimar que la norma acusada mantiene su capacidad de producir efectos jurídicos aunque repose en otra disposición distinta de la señalada por el actor, la Corte tan sólo pretende preservar el objeto sustancial de la acción, no falseado por la subrogación del artículo en que se encuentra el parágrafo que se demanda, pues el mandato que en uno y otro caso se establece es idéntico. Al sustituirse la disposición, se mantuvo incólume la exención de revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes para los vehículos de placas extranjeras que transitan temporalmente y hasta por tres meses en territorio colombiano. De tal suerte y en tanto la demanda y las intervenciones se conforman por cargos y consideraciones sobre norma idéntica y atienden a la misma ordenación que se encuentra ahora vigente, pueden ser consideradas para resolver el asunto.

7. Hace aquí la Corte una aplicación de la diferencia entre disposición y norma aceptada por la jurisprudencia14 y documentada por la doctrina15. Más, antes que aplicar su uso común para poder reconocer diversas interpretaciones posibles de una disposición y en ese tanto una constitucionalidad condicionada16, en este caso se usa para valorar la cuestión sobre la vigencia de la norma jurídica acusada. Se mantiene así la competencia de la Corte, con fundamento en que en el presente caso la norma acusada está vigente, no obstante hallarse

en una disposición distinta y posterior a la acusada que subroga la que es objeto de demanda.

8. De este modo, la Corte define una postura con relación a mantener su competencia para pronunciarse sobre la constitucionalidad de disposiciones que, al momento de fallar, se encuentran subrogadas, siempre y cuando el contenido normativo acusado se haya mantenido inalterado en el nuevo precepto y las razones de inconstitucionalidad o constitucionalidad alegadas por el demandante y los intervinientes resulten igualmente pertinentes. Lo anterior, además, en cumplimiento de los principios que rigen el acceso a la justicia en un Estado Social de Derecho y que incluyen la economía procesal, la celeridad, la prevalencia del derecho sustancial y, de manera especial, el carácter público de la acción impetrada (artículos 29, 228, 229, 40 num 6º, 241 num 4º C.P.).

Dos elementos de juicio provenientes de la jurisprudencia constitucional complementan el anterior aserto:

8.1. Por un lado, aunque no ha existido sobre el particular una postura uniforme17, así se ha determinado en otras decisiones, a saber:

8.1.1. Sentencia C-546 de 1993. Estudiaba la constitucionalidad del literal c) del artículo 3o. del Decreto 1888 de 1989, el cual fue modificado expresamente por el artículo 1o. del Decreto 2281 de 1989. La modificación empero –observó la Corte- se limitaba a suprimir del mandato anterior, "la parte que dice 'u homicidio culposo', quedando su contenido, en lo demás, redactado en idéntica forma".

Decía éste último precepto: "Artículo 1o. Modifícanse las letras c) y d) del artículo 3o. del decreto 1888 de 1989, las cuales quedarán así: [No podrán ser designados ni desempeñar cargo o empleo en la Rama Jurisdiccional:] (…)"c) Quienes se encuentren en detención preventiva por delito doloso [u homicidio culposo]aunque gocen del beneficio de excarcelación, o hayan sido afectados por resolución de acusación o su equivalente en proceso penal, por el mismo delito, mientras se define su responsabilidad".(resaltado y entre corcheas elemento suprimido de la norma acusada].

Ante la circunstancia señalada consideró entonces la Corte Constitucional, "que como la norma vigente conserva precisamente aquellos apartes que son motivo de inconformidad del

demandante, es preciso emitir pronunciamiento de fondo sobre esta última, pues los argumentos esgrimidos son predicables en su totalidad del artículo que hoy rige.

"Por tanto debe variar la jurisprudencia en el sentido de que si la norma demandada ya no se encuentra produciendo efectos por haber sido modificada o sustituida por otra, que reproduce su contenido, la Corte Constitucional está en la obligación de emitir pronunciamiento de fondo sobre la norma vigente, como se hará en el caso sujeto a estudio, siempre y cuando los cargos formulados le sean igualmente aplicables.

"Para la Corte es claro que de esta manera se garantiza aún más la participación de los ciudadanos en la defensa de la Constitución, y se cumple cabalmente con la finalidad para la cual se creó la acción de inconstitucionalidad, la que como es de todos sabido, además de ser pública y política, la interpone cualquier ciudadano".

Una vez efectuado el estudio correspondiente sobre uno de los cargos formulados, la Corte declaró inexequibles "el literal c) del artículo 3o. del decreto 1888 de 1989, y el artículo 1o. del decreto 2281 de 1989", en el aparte señalado.

8.1.2. Sentencia C-978 de 2002. En este caso se demandaron los artículos 43 de la Ley 344 de 1996 y 359 y 360 del Código de Minas contenido en la Ley 685 de 2001. En la primera de las disposiciones, se establecía un reparto de regalías, en donde se le asignan unos porcentajes de participación del 0.5% a algunos municipios del Cesar, para la conservación, preservación y descontaminación de la Ciénaga de Zapatoza. Por su parte, el artículo 359 del Código de Minas modifica el inciso primero del parágrafo del artículo 5o de la Ley 141 de 1994, al que además le adiciona el numeral 18, en el que de nuevo se incluye la asignación del mismo porcentaje para los mismos efectos y con relación a los municipios contemplados en la anterior disposición y otro más.

En ese caso, al momento de proferir sentencia, la Corte constató que con posterioridad a la presentación y admisión de la demanda, el Congreso había promulgado la Ley 756 de 2002, cuyo artículo 6º había subrogado en su integridad, el parágrafo del artículo 5º de la Ley 141 de 1994, del cual forman parte los numerales acusados. Esta circunstancia sugería que la Corte debía abstenerse de conocer los cargos contra esos numerales, por haber sido sustituidos por una ley posterior, que no hacía parte de la demanda. Sin embargo se observó a continuación que un examen más atento mostraba que el artículo 6º de la ley subrogatoria

mantenía idéntico no sólo el texto sino incluso el lugar normativo del numeral 18 del parágrafo del artículo 5° de la Ley 141 de 1994 objeto de demanda.

En tales circunstancias, encontró que las normas acusadas y que las subrogan eran idénticas, por lo que entendió que el precepto acusado por los actores no había sido modificado por la Ley 756 de 2002, por lo que sentó que debía entenderse "que su contenido se mantiene" y procedió entonces a examinar los problemas sustanciales propuestos por el actor. Con base en el estudio efectuado, finalmente resolvió "Declarar EXEQUIBLE, por los cargos estudiados, el numeral 18 del parágrafo del artículo 5° de la Ley 141 de 1994, adicionado por el artículo 359 de la Ley 685 de 2001, y reproducido literalmente por el artículo 6° de la Ley 756 de 2002".

8.1.3. Sentencia C-636 de 2009. En este caso se demandó el artículo 213 de la Ley 599 de 2000, relacionado con el tipo penal de inducción a la prostitución. Sin embargo, al momento de conocer observó la Corte que era "propio mencionar que la Ley 599 de 2000, si bien fue modificada, sigue produciendo efectos jurídicos, por lo tanto la Corte conserva competencia, pues su pronunciamiento es relevante para evitar que tales efectos se perpetúen y para excluir, hacia el futuro, la adopción de medidas legislativas cuya inconstitucionalidad haya sido previamente advertida en el juicio de constitucionalidad".

"En este caso –dijo en seguida-, el precepto demandado fue reproducido de manera idéntica en la Ley 1236 de 2008, por lo tanto la Corte se pronunciará sobre el aparte de la norma acusada y sobre la disposición que reprodujo el texto demandado. Lo anterior con el fin de aplicar algunos principios que rigen la administración de justicia, tales como la economía procesal, la celeridad, la prevalencia del derecho sustancial y el carácter público de la acción impetrada, así como para evitar un fallo inocuo, puesto que la decisión adoptada con relación al tipo penal contenido en la norma atacada debe por coherencia producir efectos en la norma que reprodujo el tipo penal acusado".

Adelantado el estudio de fondo, declaró exequible "el artículo 213 de la Ley 599 de 2000, tal como fue modificado por el artículo 8º de la Ley 1236 de 2008", por los cargos estudiados en esa providencia.

8.1.4. Como se aprecia, en todos estos casos la Corte se ha pronunciado a partir de una misma justificación: la norma jurídica acusada no se ha modificado (sustancialmente), a

pesar de que la regla en ella contenida ya no repose en el artículo de la ley que se acusó, sino en otro proferido con posterioridad.

8.2. Pero no sólo la jurisprudencia en cita es la que señala a la Corte razones para pronunciarse en el asunto bajo estudio. También lo hace el principio de la perpetuatio jurisdictionis18 conforme al cual, la pérdida de vigencia de la norma acusada no priva necesariamente al juez constitucional de la posibilidad de emitir un fallo de fondo19.

En efecto, la Corte ha sostenido de manera reiterada que cuando el precepto que se acusa tiene vigencia transitoria y durante el trámite del proceso de constitucionalidad ha perdido sus efectos, no sería procedente, en principio, un pronunciamiento de fondo por parte del juez constitucional, ya que la decisión que se adoptase sería, en cualquier caso, inocua, "en la medida en que si el sentido del fallo de inexequibilidad es impedir que se mantenga en el ordenamiento una norma contraria a la Constitución, ello ya habría acontecido por el agotamiento del período de vigencia de las disposiciones acusadas y si el fallo fuese de exequibilidad, equivaldría a decir que debe mantenerse en el ordenamiento una norma, que por virtud del efecto temporal que le asignó el legislador, ya no está rigiendo"20. No obstante, también se ha considerado que la Corte puede pronunciarse sobre normas de dicha índole, conforme al mencionado principio de perpetuatio jurisdictionis, "cuando a pesar que al tiempo de adoptar la decisión los efectos de la norma ya se hubieren cumplido en su totalidad, la demanda ha sido formulada cuando el precepto estaba aún vigente. Esta posibilidad se sustenta en dos razones principales: En primer término, la necesidad de proteger el derecho de acceso a la administración de justicia del demandante, quien acusa la disposición transitoria cuando esta producía efectos, lo que implica que no pueda imponérsele la carga de asumir las consecuencias del paso del tiempo durante el trámite ante la Corte cuando su acusación fue oportuna. En segundo lugar, el estudio de fondo de normas de esta naturaleza permite que este Tribunal ejerza de forma cierta su función de guarda de la supremacía de la Constitución, potestad que se vería alterada si se aceptara la posibilidad de la existencia de normas jurídicas que, por sus particulares condiciones de vigencia, quedaran materialmente excluidas del control de constitucionalidad"21.

8.3. Pues bien, sumados los elementos de juicio que preceden y ajustando las sub-reglas que

se advierten en las providencias que se citan, la Corte Constitucional observa que, en circunstancias como las que se aprecian en el presente asunto, mantiene su competencia para proferir un pronunciamiento de fondo. Porque si bien la disposición donde se encuentra la norma acusada ha perdido vigencia, la misma fue demandada estando ella vigente y además, sigue produciendo efectos por haber sido incluida en el precepto posterior que la subrogó, lo que en definitiva mantiene su vigor jurídico. De modo que si tiene sentido que el juez constitucional se pronuncie sobre normas derogadas o sobre normas transitorias de vigencia expirada, con mayor razón debe tenerlo para ejercer su función de guardián de la Carta respecto de normas que subsisten, pero que se ubican en una disposición distinta de la acusada.

Lo anterior, en tanto no le es imputable al actor el cambio de fuente normativa, ni el anticipar la subrogación del artículo 12 de la Ley 1383 de 2010 que operó durante este proceso y también, en la medida en que sus argumentos y los de los intervinientes en él, resultan enteramente útiles y pertinentes, por no existir modificación alguna que afecte su valor.

9. Tan sólo y para efectos formales, en atención a la observación del Ministerio Público, se dispone de la inclusión dentro del proceso de constitucionalidad, del nuevo precepto en el que se encuentra la norma acusada. Una forma de integración normativa que no proviene de lo previsto en el artículo 6º, inciso 3º del Decreto 2067 de 199122, al ser una figura de aplicación restringida23. Se trata, a cambio, de precisar conforme al principio pro actione, el "señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales" de que trata el artículo 2º del mismo decreto, para incorporar la disposición vigente que contiene la norma jurídica acusada.

10. Es decir, que la Corte se pronunciará sobre la constitucionalidad del parágrafo del artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012, en que se encuentra la norma que el actor demanda, y con ese objeto procede a estudiar la Corte si los cargos permiten un pronunciamiento de fondo.

2.3. Sobre la aptitud de la demanda.

11. Para efectos de analizar la aptitud de la demanda, se retomará primero el contenido nuclear de la misma, esto es, sus argumentos básicos (2.3.1.). Segundo, se revisará si éstos atienden las exigencias señaladas en la ley y decantadas por la jurisprudencia (2.3.2.).

2.3.1. El contenido sustancial de la demanda

12. Según el actor, el parágrafo acusado viola los artículos 4º, 13, 79 y 80 de la Constitución Política. Desarrolla así, de manera suscinta, sus cargos:

– Se autoriza un desacato a la norma nacional y por tanto a la supremacía de la Carta, pues en términos objetivos, no se cumplen las finalidades constitucionales.

– Se defrauda el propósito de la ley con la obligación, de que los vehículos automotores que circulan en el territorio nacional, lo hagan en condiciones técnico mecánicas óptimas y de emisión de contaminantes adecuadas.

– Existe un privilegio injustificado que se otorga a los vehículos de placas extranjeras.

– A través suyo se hace posible transformar el período transitorio en un período permanente e indefinido, con una breve ausencia del país para retornar en calidad de temporal, una y otra vez.

– El cargo frente al derecho a un medio ambiente sano y la obligación del Estado a prevenir y controlar factores de deterioro ambiental, se formula al encontrar que de manera injustificada se admite una emisión de gases contaminantes en rodantes que sólo se distinguen por tener una matrícula extranjera. No se hace posible, en consecuencia, asegurar un manejo óptimo para el funcionamiento del automóvil y por tanto, se incrementa el riesgo para el ambiente sano y la salubridad pública.

13. Pasa entonces la Corte a valorar su aptitud o no para habilitar la competencia del juez constitucional.

2.3.2. Ineptitud y aptitud parciales de la demanda.

14. Una vez revisados los argumentos sustanciales que esgrime el ciudadano en este caso, encuentra la Corte que sólo podrá pronunciarse por el cargo general relacionado con la presunta violación de los artículos 79 y 80 constitucionales, al determinar una medida a favor de la circulación de automotores con placa extranjera sin contar con revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes.

15. Con respecto a la violación del artículo 4º C.P., como norma acusada de manera individual, el cargo es inespecífico e impertinente, pues no expone la oposición entre la supremacía constitucional y el parágrafo que se demanda. El actor no aduce un argumento constitucional de violación sino el argumento legal de que con esa medida a favor de los vehículos de placas extranjeras se crea una inconsistencia con el artículo 1º de la Ley 1383 de 2010.

16. En lo que se refiere al cargo de igualdad, estima la Corte en concordancia con la opinión de algunos intervinientes24, que no se han completado las cargas mínimas requeridas al ciudadano para generar una decisión material por la Corte Constitucional.

16.1. Según la jurisprudencia constitucional de esta Corporación25, cuando se acusa una norma por contrariar el derecho a la igualdad, es indispensable cumplir con determinados requisitos en la argumentación. Se deben identificar los grupos que están recibiendo un trato diferenciado por parte del precepto que se acusa y es necesario señalar "la fundamentación acerca de la razón por la cual una determinada clasificación legal comporta un trato discriminatorio en contra de un subgrupo de personas"26. Esto último, debido a que a la luz de la Constitución, el legislador tiene el poder de introducir tratos legales dispares si con ello logra conseguir objetivos constitucionalmente relevantes. Sólo es necesario asegurar que dichos tratos desiguales resulten ser proporcionados y sean razonables. De allí la exigencia de una argumentación por parte del demandante de la norma legal, que oriente el reconocimiento de un problema jurídico de igualdad. Pues "[s]in la exposición de los estos argumentos, las razones de la presunta vulneración del derecho a la igualdad resultarán insuficientes, es decir, no podrá estimarse que contengan la exposición de todos los elementos de juicio necesarios para cuestionar la constitucionalidad de la norma acusada"27. Una especie de carga de la prueba de la ruptura constitucional de la igualdad que pesa sobre el accionante, para mostrar por qué el tratamiento desigual resulta ser constitucionalmente injustificado, desproporcionado o irrazonable.

16.2. Cuando estos argumentos faltan se produce lo que se ha reconocido también por la jurisprudencia como incumplimiento del requisito de certeza del cargo. La certeza impone al actor mostrar una proposición normativa efectivamente contenida en la disposición acusada y no en otra distinta o inferida por el demandante, implícita o que haga parte de normas que no fueron objeto de demanda. Lo que exige este requisito, entonces, es que el cargo de

inconstitucionalidad cuestione un contenido legal verificable a partir de la interpretación del texto acusado28.

16.3. Por lo demás, a la Corte no le está dado superar la ausencia de certeza en las acusaciones hechas por los ciudadanos mediante presunciones o reconstrucciones interpretativas de lo que dicen o tratan de decir las demandas en su conjunto, para con ello, subsanar las deficiencias o satisfacer los requisitos o cargas mínimas que el actor debe satisfacer -en este caso, la identificación de los grupos respecto de los cuales se predica una eventual discriminación para la construcción de un cargo por violación a la igualdad-. Si se admitiera la realización de este tipo de inferencias por parte de la Corporación, ello significaría admitir que la Sala Plena puede rehacer la demanda, lo cual, claramente, excede su marco de competencias.

La jurisprudencia ha sido enfática en sostener que, "[s]i bien la Corte debe tomar en cuenta el carácter democrático de la acción de constitucionalidad y la necesidad de adoptar un criterio pro actione en el examen de las demandas que le son presentadas, no puede llegar al extremo de suplantar al actor en la formulación de los cargos, ni de determinar por sí misma, el concepto de la violación de las normas que ante ella se acusan como infringidas, pues ésta es una carga mínima que se le impone al ciudadano para hacer uso de su derecho político a ejercer la acción de inconstitucionalidad".29

16.4. De tal suerte, aunque el actor manifiesta la existencia de un privilegio injustificado que se otorga a los vehículos de placas extranjeras, constituye un cargo incierto en cuanto la acusación parece supuesta por el actor y no producto de la norma demandada. Esto, cuando se atribuye una consecuencia jurídica que no es resultado de lo que la norma prevé, como es la de imposibilitar la aplicación de multas sobre los vehículos de placas extranjeras.

El cargo además es inespecífico pues no expone la oposición objetiva y verificable entre el contenido de la desigualdad legal que tacha, frente a la Constitución Política y en esa medida resulta una argumentación vaga y abstracta que no se relaciona concreta y directamente con el parágrafo de la norma acusada y la violación de la Norma Superior. Pues a pesar del enfático enunciado que proclama y de señalar quiénes son los grupos que compara, a saber, propietarios y poseedores de automóviles con placas nacionales y propietarios y poseedores de automóviles con placas extranjeras, no explica el por qué de la injusticia de la

diferenciación tratada.

Es además un cargo impertinente porque antes que definir los argumentos constitucionales que describan la vulneración que la norma acusada comporta frente a la noción compleja de igualdad que reconoce la Carta, lo que realmente efectúa el actor es expresar puntos de vista subjetivos que determinan como única posibilidad para el legislador, el aplicar la igualdad formal a todos los vehículos automotores, sean ellos de placas nacionales o extranjeras.

17. En lo restante se debe observar que la preocupación en torno de la aplicación viciada y de mala fe de la norma jurídica, de modo que permita burlar las limitaciones temporales que prevé para los vehículos de placas extranjeras, no hace parte prima facie de los elementos de juicio que debe tener en cuenta el juez constitucional. Representa también un cargo que carece de pertinencia, para resolver un problema particular de indebida aplicación de la disposición en casos específicos. Un cargo que recurre al argumento de la inconveniencia que puede tener el precepto en razón del mal uso que del mismo hagan los particulares y el Estado, pero no a su mandato como proposición jurídica vinculante y a su contrariedad con la Constitución.

18. Ahora bien, a juicio de la Corte el cargo sobre la forma como el precepto puede representar una violación de los artículos 79 y 80 C.P. es un cargo apto. Esto, en cuanto que es claro en la argumentación que plantea, es cierto porque reconoce el efectivo contenido normativo del parágrafo que demanda y que al oponerlo con tales preceptos constitucionales refleja la contradicción objetiva, específica y pertinente que alega. Se alude a la carencia de justificación para exceptuar a los vehículos de placas extranjeras, aún por el lapso contemplado en el parágrafo materia de demanda, de una revisión que está dispuesta para proteger el derecho a un ambiente sano y como manifestación de la obligación del Estado de prevenir y controlar factores de deterioro ambiental.

En ese orden, a juicio de la Sala sólo este último cargo es apto y sólo sobre él procede a pronunciarse.

3. El problema jurídico por resolver y esquema de resolución

19. De conformidad con lo anterior, el problema jurídico que debe ser resuelto es este: Que la ley prevea que "los vehículos automotores de placas extranjeras que ingresen temporalmente y hasta por tres (3) meses al país", no requieran "la revisión técnico - mecánica y de emisiones contaminantes", ¿representa una vulneración de los mandatos contenidos en los artículos 79 y 80 constitucionales, al no imponer las exigencias que garantizan las condiciones óptimas de funcionamiento de los vehículos particulares y en ese tanto vulnerar el derecho al ambiente sano e incumplir el deber de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental?

20. Para resolver el anterior interrogante, la Corte en primer lugar revisará el alcance normativo del precepto acusado y en ese orden, estudiará los conceptos jurídicamente relevantes (3.1.). Luego retomará la jurisprudencia sobre el poder de configuración del legislador en materia de tránsito y transporte, de protección al ambiente sano y a las riquezas y recursos naturales (3.2.). Enseguida hará una breve referencia a la figura de la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes y su relación con la protección del ambiente. Con base en los anteriores elementos, analizará la constitucionalidad de la norma objeto de demanda (3.3).

3.1. La norma legal objeto de análisis.

21. El parágrafo del artículo 12 de la Ley 1383 de 2010, ahora ubicado como parágrafo del Artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012, representa una excepción a la regla prevista en el cuerpo principal de esa disposición.

22. La regla que señala el artículo y que como se ha visto no hace parte del objeto de demanda, establece que la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, de los vehículos automotores nuevos de servicio particular diferentes de motocicletas y similares, se efectuará a partir del sexto (6°) año contado desde la fecha de su matrícula. Los vehículos nuevos de servicio público, así como motocicletas y similares, se someterán a la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes al cumplir dos (2) años contados a partir de su fecha de matrícula.

En este precepto, se incluye por último el parágrafo que es el objeto de estudio del juez constitucional, y que señala: "Parágrafo. Los vehículos automotores de placas extranjeras que ingresen temporalmente y hasta por tres (3) meses al país, no requerirán la revisión

técnico mecánica y de emisiones contaminantes".

23. Se trata de una norma que, con un lejano y discreto antecedente en la legislación anterior a la Constitución de 199130, posee la misma construcción establecida desde el parágrafo del artículo 52 original de la Ley 769 de 2002, que se reprodujo en el parágrafo del artículo 12 de la Ley 1383 de 2010 y ahora en el parágrafo del artículo 202 del Decreto-Ley 19 de 2012. Esta ordenación prevé una excepción a la regla jurídica que impone la obligación de someter los automotores a la revisión mencionada. Ello para los vehículos automotores de placas extranjeras, siempre y cuando su ingreso al territorio nacional sea temporal y hasta por tres meses.

24. La regla y su excepción se ubican dentro del título II del Código Nacional de Tránsito Terrestre, relativo al Registro Nacional de Tránsito, que tras regular lo concerniente a centros de enseñanza, licencias de conducción, vehículos, licencias de tránsito, seguros de responsabilidad, placas, registro nacional automotor, incorpora el capítulo VIII que trata la "Revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes".

24.1. En este último, se prevé en el artículo 50, modificado por el artículo 10 de la Ley 1383 de 2010, sobre las "Condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad", según las cuales: "Por razones de seguridad vial y de protección al ambiente, el propietario o tenedor del vehículo de placas nacionales o extranjeras, que transite por el territorio nacional, tendrá la obligación de mantenerlo en óptimas condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad".

24.2. Por su parte, en el artículo 51 se establece la figura de la "Revisión periódica de vehículos", al definir la regla general de aplicación en el tiempo, del deber de someter a revisión el vehículo y que en su versión vigente31, prevista en el artículo 201 del Decreto 19 de 2012 establece: "Salvo lo dispuesto en el artículo siguiente, todos los vehículos automotores, deben someterse anualmente a revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes"32. Revisión destinada a verificar un extenso listado de aspectos del funcionamiento del vehículo33.

24.3. Finalmente, en lo que al proceso interesa34, se halla el artículo 52 del C.N.T.T., sobre la "Primera revisión de los vehículos automotores", precepto reformado por el artículo 12 de la

Ley 1383 de 2010 y que como se ha visto, a su vez modificó el artículo 202 del Decreto-Ley 19 de 2012. En él se prevén las reglas de la primera revisión respecto de vehículos nuevos, diferentes de motocicletas y similares, los cuales "se someterán a la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes a partir del sexto (6o) año contado a partir de la fecha de su matrícula. Los vehículos nuevos de servicio público, así como motocicletas y similares, se someterán a la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes al cumplir dos (2) años contados a partir de su fecha de matrícula".

Y bajo este supuesto, como parágrafo de esta ordenación, lo tantas veces dicho: que los "vehículos automotores de placas extranjeras", cuando "ingresen temporalmente y hasta por tres (3) meses al país, no requerirán la revisión técnicomecánica y de emisiones contaminantes".

25. En la redacción del parágrafo del artículo 52 del C.N.T.T., empero, se establece una excepción que se conforma de los siguientes elementos (i) para vehículos con placas extranjeras; (ii) ingreso temporal en el territorio nacional y (iii) por un tope en el tiempo de hasta tres meses.

26. Siendo como es, un parágrafo del artículo 52, se podría entender como una medida legislativa que exceptúa a los vehículos de transporte público y privado de someterse a la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes en los términos señalados en esa norma. Mas ésta, que sería la interpretación propia de las excepciones en el Derecho y de la función de un parágrafo de un artículo en la técnica legislativa, estima la Corte que en sus efectos normativos como excepción, nutre de contenido no sólo el caso de la primera revisión, sino la figura en general que aparece en el capítulo VIII del Título II del Código y en particular lo dispuesto en los artículos 51 y 52 del C.N.T.T., actualmente modificados por los artículos 201 y 202 del Decreto-Ley 19 de 2012.

27. Es decir, que como una excepción a la regla de la primera revisión técnico-mecánica y de gases contaminantes, tiene la capacidad de extenderse para todo tiempo, pues el vehículo de placas extranjeras que circule en el territorio nacional, no estando obligado a una revisión inicial, tampoco lo estará de allí en adelante, siempre y cuando tenga la matrícula de otro país y no circule sino de manera transitoria y hasta por cierto tiempo.

28. No sólo el sentido común permite llegar a esta conclusión, sino que también lo hace la literalidad del parágrafo, que no distingue a qué revisión técnico mecánica se refiere, si a la primera o a las subsiguientes y que sólo describe con precisión los objetos de su mandato, no desde el tipo o la destinación –como se hace en el artículo 52-, sino desde la nacionalidad extranjera de la matrícula del vehículo automotor y el tiempo breve y transitorio de recorrido por el territorio nacional35.

29. A este último respecto conviene ahondar. Así se tiene que:

29.1. La concesión en favor de los vehículos de placas extranjeras no repara ni en la destinación, ni en la novedad o vetustez del automotor, elementos frente a los cuales no delimita ni diferencia. Lo que sí hace el precepto es introducir unos ingredientes normativos que, en suma, imprimen la factura específica de la excepción legal acusada: Dejan ver que es sólo la temporalidad y el término máximo de su tránsito terrestre por territorio colombiano, los elementos que habilitan que se aplique la excepción.

29.2. Que ingresan al territorio del Estado, esto es, que estaban fuera y entran en él; temporalmente, es decir, por algún tiempo. Y, como refuerzo final a esta nítida intención de limitar en el tiempo el alcance dispositivo de la excepción diseñada en el parágrafo, se concluye precisando que dicho lapso de excepción va “hasta por tres meses”: término cuantitativo antepuesto de esas dos preposiciones “hasta” y “por”, que concreta un tope límite de esa temporalidad36.

29.3. Hasta por tres meses que se entienden continuos o discontinuos, dentro de un mismo año, el término mínimo de control previsto para los vehículos nacionales, el que opera después de la primera revisión. Una vez transcurrido ese lapso, es decir, una vez se suman más de los tres meses señalados en el mismo año, se aplicarán las reglas existentes para los vehículos nacionales, según lo que se establece en los artículos 52 y 51 del Código, por matrícula, tipo y destinación del mismo, o lo que es igual, las reglas para los vehículos automotores particulares y de servicio público nacionales, sometidos según su matrícula, a la normativa de la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes o a la de las revisiones que le siguen. Y en esa medida estarán sujetas a los términos temporales que se aplican en cada caso.

30. Con base en lo anterior, entiende la Corte que el parágrafo acusado reconoce como

prerrogativa de los vehículos con placas extranjeras, el no estar obligados en general a someterse a la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, siempre y cuando su ingreso al territorio nacional sea temporal y por un tiempo máximo de tres meses dentro del mismo año y de ahí en adelante, según las normas que rigen para los vehículos nacionales.

3.2. Reiteración de la jurisprudencia sobre la naturaleza de las normas sobre tránsito terrestre y el poder de configuración legislativa en la materia

31. El tránsito terrestre hace referencia a "la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos" (artículo 1º del C.N.T.T., modificado por el artículo 1º de la Ley 1383 de 2010). Este tipo de tránsito supone la movilización por tierra no sólo de personas sino también de animales, cosas y vehículos por las referidas vías (art. 2º C.N.T.T.). Por ello, es claro que su desarrollo y atención resultan trascendentales para el desenvolvimiento de la vida en sociedad.

32. Como lo ha dicho la jurisprudencia de esta Corporación37, la realización del tránsito terrestre pero también su ordenación son de carácter imperativo, pues con ellos se garantiza la propia libertad de locomoción de relevancia cardinal en la existencia de todo individuo, como condición necesaria para el goce efectivo de otros derechos fundamentales38 y en esa línea, del derecho a la movilidad y a la libre circulación de las personas y ciudadanos en el territorio nacional. Derecho éste último que, según se previó en el artículo 24 constitucional, autoriza a que todo colombiano pueda transitar libremente, con las limitaciones que establezca la ley, esto es, sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantizar las finalidades no sólo de movilizarse, sino todas las que se puedan relacionar directamente con su ejercicio (tránsito de mercancías, derecho al trabajo, derecho a la educación, etc.).

33. Tal conexión estrecha con los derechos, determina el carácter de interés público del tránsito terrestre y por tanto el carácter vinculante de las medidas legales y administrativas que lo regulan, por lo que lo uno y lo otro pueden prevalecer frente a los intereses privados. Esto proviene no sólo de la condición iusfundamental de ciertos ámbitos de los derechos

involucrados, sino también de que buena parte de ese tránsito terrestre se realice a través de una actividad riesgosa con el uso de vehículos de diversa naturaleza, por vías de toda índole, en particular las públicas. Por eso el transporte público gozará de especial protección por parte del Estado e implicará una prelación del interés general sobre el particular.

De uno y otro elementos se deriva un poder de configuración legislativa de diversa intensidad y graduación, pero en general amplio, pues debe asegurar la mejor realización de los derechos y bienes como la vida, la integridad personal, los bienes, la infraestructura y la malla vial, el medio ambiente, el espacio público, la salubridad y la seguridad públicas, entre otros.

34. En el marco de lo anterior, de manera reiterada la legislación colombiana relacionada con el tránsito terrestre (Leyes 105 de 1993 de disposiciones básicas sobre el transporte, 276 de 1996 que modifica parcialmente la anterior, 336 de 1996, que adopta el Estatuto Nacional de Transporte, art. 5º y 769 de 2002 que hace lo propio del C.N.T.T.) han tenido como "principios esenciales que orientan la regulación de esta actividad, que es de suyo riesgosa", la seguridad y la protección de las personas o usuarios, la seguridad vial en su conjunto y la salubridad ciudadana, finalidades que a su vez resultan válidas y relevantes de conformidad con el artículo 2º C.P39.

35. Esta regulación a la que se somete el tránsito terrestre, en todo caso se debe producir -como suele suceder con el ejercicio de las importantes atribuciones constitucionales al legislador-, de conformidad con los parámetros de racionalidad, proporcionalidad, razonabilidad y en definitiva, respeto de los derechos fundamentales, reconocidos como límites propios del Estado constitucional de derecho40.

Decía al respecto la Corte Constitucional en la sentencia C-530 de 2003, con referencia a la regulación del tránsito41: "El tránsito terrestre es una actividad que juega un papel trascendental en el desarrollo social y económico, y en la realización de los derechos fundamentales. A esta actividad se encuentran ligados asuntos tan importantes como la libertad de movimiento y circulación (CP art. 24) y el desarrollo económico. Pero la actividad transportadora terrestre implica también riesgos importantes para las personas y las cosas. Por lo anterior, 'resulta indispensable no sólo potenciar la eficacia de los modos de transporte

sino garantizar su seguridad' 42, lo cual supone una regulación rigurosa del tráfico automotor.43

"La importancia y el carácter riesgoso del tránsito terrestre justifican que esta actividad pueda ser regulada de manera intensa por el Legislador, quien puede señalar reglas y requisitos destinados a proteger la integridad de las personas y los bienes. Por ello esta Corte ha resaltado que el tránsito es una actividad 'frente a la cual se ha considerado legítima una amplia intervención policiva del Estado, con el fin de garantizar el orden y proteger los derechos de las personas'44. Así, el control constitucional ejercido sobre las regulaciones de tránsito no debe ser tan riguroso como en otros campos a fin de no vulnerar esa amplitud de la libertad de configuración del Legislador".

36. De tal suerte, aunque la materia específica de regulación determinará matices y exigencias o discrecionalidades específicas para el legislador, como criterio de base se tiene que el juicio de constitucionalidad que debe aplicar la Corte al valorar normas legales de ordenación del tránsito terrestre, es un juicio leve. Es decir, determinar si se trata de una medida que posee una finalidad constitucional y que no constituya una restricción irrazonable y arbitraria de otro bien jurídico constitucional llamado a ser protegido.

3.3. La revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes y la protección del ambiente sano.

37. La revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes representa una de las medidas con que el legislador asegura las condiciones del vehículo automotor que circula por las vías, tanto en cuanto a la salud y seguridad de su conductor, tripulantes, pasajeros, como a la seguridad de quienes en vehículos o como peatones transitan próximos a aquél. Pero también es una figura de control a la circulación de los vehículos, prevista para disminuir el impacto que en el ambiente poseen las emisiones de gases que los automotores producen.

37.1. Así se evidencia en el artículo 50 del Código, al disponer la obligación general reseñada, de mantener "en óptimas condiciones mecánicas y de seguridad", por razones "de seguridad vial y de protección al ambiente". Precepto que, por cierto, se introdujo por la Ley 1383 de 2010 respecto de la legislación original de la Ley 769 de 2002, al incluir dentro de los bienes jurídicos por proteger con el carácter óptimo exigido a los vehículos de placa nacional o extranjera, las condiciones ambientales45.

37.2. Es por ello que aparece también dentro de los elementos por verificar en la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, el estudio de los "g.[sic] Niveles de emisión de gases y elementos contaminantes acordes con la legislación vigente sobre la materia".

37.3. Aspecto que han de verificar los centros de diagnóstico automotor autorizados, quienes deben sujetarse a las condiciones mínimas que determinen los reglamentos emitidos no sólo por el Ministerio de Transporte, sino también por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (artículo 53 del C.N.T.T., modificado por el artículo 203 del Decreto Ley 19 de 2012).

37.4. Por último, así se consigna cuando se establece que se deben remitir los resultados que sean determinados por el Ministerio luego de concluir las revisiones técnico-mecánicas y de emisiones contaminantes (idem).

37.5. Y con base en los resultados obtenidos en la revisión, entiende la Corte, se consignan los deberes específicos de reparación, revisión y mantenimiento que el vehículo exija para asegurar su correcto funcionamiento, estabilidad, el cumplimiento de las medidas de prevención mínimas, así como la provisión y montaje de los repuestos y reparaciones necesarias que exija el equipo automotor para disminuir el impacto negativo de sus emisiones de gases y restituirlo a los niveles máximos de emisión tolerados (artículo 103 del Código, en el que se asigna en cabeza del Gobierno Nacional, la reglamentación correspondiente).

38. De este modo y sin juzgar la constitucionalidad de los anteriores preceptos, puede la Corte concluir que la exigencia regulada en el capítulo VIII del Título II del C.N.T.T. denominada "revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes", es un mecanismo integrado por un conjunto de ingredientes de valoración cuantitativa y cualitativa, cuya finalidad en el ordenamiento se dirige, entre otras, a proteger el ambiente sano y a reducir los factores de deterioro ambiental.

39. En ese sentido y en cuanto a las exigencias ambientales, ha de responder a los principios y presupuestos constitucionales que tratan el ambiente y los recursos naturales en la Constitución y en los tratados y demás normas del Derecho internacional que Colombia ha suscrito para protegerlos46, dentro de los cuales se destacan, de manera notable, el del desarrollo sostenible47 y el principio de precaución48. Lo anterior en razón al valor que

posee para la sociedad y la preservación de sus condiciones de vida, por representar el ambiente sano un principio49, un derecho fundamental en cuanto tal50 y base de la realización de otros derechos51, por determinar una de las obligaciones principales del Estado social de derecho, destinadas a la protección, la preservación, la restauración de las condiciones ambientales52.

40. En consecuencia, la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, en lo que hace a sus finalidades ecológicas, debe servir para tales propósitos constitucionales. En ese sentido, concebirse, aplicarse y analizarse en sus elementos constitutivos, reglas y excepciones propias a su configuración legal y reglamentaria, tiendo en cuenta una determinada idea de progreso y crecimiento, sin desconocer las alteraciones sobrevinientes de los hechos que den lugar a la disposición de medidas preventivas o en todo caso eficaces que, si bien pueden afectar la seguridad y certeza jurídicas, se justifiquen en razón de la inminencia de los riesgos, la claridad de la afectación y la necesidad de actuar prontamente para reducir o eliminar los daños ambientales.

3.4. La norma objeto del juicio es constitucional

41. En aplicación de los criterios y consideraciones que preceden, estima la Corte que el parágrafo acusado es constitucional respecto del cargo propuesto.

42. Primero, porque desde el punto de vista de los fines perseguidos, aunque en los antecedentes legislativos de la norma no se encuentra realmente ninguna referencia a este parágrafo53, se puede advertir como lo hicieron los intervinientes oficiales, que los bienes jurídicos que se protegen a través de la medida, están relacionados con mejorar y facilitar la circulación de personas y mercancías provenientes de otras naciones, en particular, entiende la Corte, de los países vecinos que cuentan con carreteras con importantes flujos de circulación que se conectan con nuestros pasos de frontera, a saber Ecuador y Venezuela.

43. De tal suerte, antes que constituir derechos subjetivos en cabeza de alguien, como quiera que la excepción se crea sobre vehículos de placas extranjeras, con independencia de quienes sean sus propietarios, poseedores u ocupantes, la finalidad perseguida es de carácter objetivo y real, orientada a facilitar las relaciones comerciales, además del tránsito de personas. Unas finalidades que, no cabe duda, pueden ser consideradas como compatibles con la Constitución, de conformidad con lo previsto en los artículos 334 C.P, en

el cual se determina como objeto de la intervención del Estado la racionalización de la economía, para los diferentes efectos allí previstos.

44. Pero también encuentra la Corte que en ella se producen implícitamente y desde la ordenación del tránsito terrestre, medidas que también sirven a los propósitos constitucionales consagrados en los artículos 337 y 226-227 de la Constitución. Esto es, como normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover el desarrollo de las zonas de frontera en este caso terrestre, que en adición sirven para favorecer la internacionalización de las relaciones económicas y sociales del Estado, al igual que la promoción de la integración con los países de América Latina.

Es cierto que no parece existir en este precepto propiamente la ejecución de un acuerdo comunitario, pues aunque en el Derecho de la integración vinculante a Colombia, se apuesta por una legislación que facilite las reglas nacionales de los países miembros bajo condiciones de igualdad, en todo caso se respetan las medidas nacionales para la circulación de los vehículos de transporte internacional de mercancías y de pasajeros que, naturalmente, son los que mayor impacto ambiental pueden causar54.

Con todo y aunque el parágrafo acusado tampoco haga parte en general de una normativa sobre política exterior o de tratados internacionales destinados a la creación o fortalecimiento de los vínculos con las naciones del mundo así como con las vecinas a partir de la integración, su impacto en favor de tales relaciones es insoslayable. Esto último, en cuanto aparece como consecuencia natural de la norma bajo juicio, que por exceptuar una obligación hasta por un cierto tiempo, se facilita la circulación de vehículos con matrícula extranjera por el territorio nacional.

45. Las finalidades reconocibles en el parágrafo objeto del juicio, son de carácter constitucional.

46. Con referencia a la idoneidad de la medida, también resulta claro para la Corte que la decisión de permitir el tránsito temporal y hasta por tres meses dentro del mismo año de los vehículos de placas extranjeras sin contar con la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, permite ciertamente alcanzar las finalidades señaladas. Ello en cuanto que al no ser sujeto a dicha revisión, efectuada por los centros habilitados para el efecto y por los tiempos y condiciones establecidos en la ley, tal cosa supone para el vehículo de placa

extranjera, no estar sometido a dicho trámite, lo que en consecuencia facilita el tráfico del automotor portador tanto de mercancías, como de personas. De esta suerte, puede ser tenida como incentivo enteramente apto para el incremento de los intercambios que acompañen en el proceso de la internacionalización de las relaciones económicas y sociales, al igual que para el crecimiento de la demanda de productos y servicios y la satisfacción de las necesidades materiales y humanas en general.

47. Por último, y como quiera que se trata de una previsión propia de la regulación del tránsito terrestre, frente a la cual la Corte Constitucional ha señalado existe en general un amplio poder de configuración legislativa, resta por verificar si la medida legislativa en cuestión, no afecta o incumple, de manera arbitraria y por tanto irrazonable, el derecho al ambiente sano y el deber de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

48. A esta cuestión se responde negativamente, conforme las siguientes consideraciones:

48.1. Como lo afirman algunos intervinientes, la responsabilidad que en términos ambientales tienen los propietarios o poseedores de los vehículos que circulan por el territorio nacional, cualquiera sea el origen de su placa, no se reduce a las reglas de la revisión técnico mecánica y a su exigibilidad después de cierto tiempo.

Porque como deber general, se encuentra definida con claridad en el citado artículo 50 del C.N.T.T. que establece que: "Por razones de seguridad vial y de protección al ambiente, el propietario o tenedor del vehículo de placas nacionales o extranjeras, que transite por el territorio nacional, tendrá la obligación de mantenerlo en óptimas condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad".

Así mismo, este deber general se decanta en el artículo 122 del Código, modificado por el artículo 20 de la Ley 1383 de 2010 y relativo al tipo de sanciones por incumplimiento de la normatividad dispuesta en él, cuando en particular, en su parágrafo 1º, se precisa que las infracciones de carácter ambiental, en particular las relacionadas con las "prohibiciones, restricciones o regulaciones sobre emisiones contaminantes por vehículos automotores", podrán ser impuestas en los términos y con el procedimiento allí previstos y "sin perjuicio de la vigencia del certificado de la obligatoria revisión técnico-mecánica y de gases". De lo que se trata es entonces, como es propio de la naturaleza jurídica de las normas de Derecho ambiental, de asegurar que la circulación de los automotores se produzca de manera

efectiva, en cumplimiento de las exigencias legales ambientales, destinadas a reducir el impacto que sobre el ambiente produce su funcionamiento y tránsito por las vías.

Es decir que la excepción temporal que se crea para los vehículos de placas extranjeras en el parágrafo del artículo 52 del C.N.T.T., no representa una desprotección radical de los bienes ambientales previstos en la Constitución, ya que desde otras disposiciones se determina la exigencia de que el automotor se encuentre y circule en las mejores condiciones posibles, en términos de seguridad y de funcionamiento mecánico, pero también frente al ambiente. Y en caso de que no sea así, las autoridades de tránsito puedan disponer la aplicación de las medidas que resulten pertinentes.

Lo anterior en concordancia con el principio de precaución, que como se ha enunciado en las consideraciones generales, al representar una garantía estructural del sistema de protección ambiental, es capaz de anteponerse a la existencia de posiciones jurídicas aparentemente definitivas, en aras de evitar riesgos ambientales irreparables. De allí que en la función asignada al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en relación con las emisiones contaminantes, se haya construido acotada en todo, por las exigencias que imponga la aplicación de tal principio55.

48.2. No cabe duda que la puesta en funcionamiento y circulación de los vehículos automotores en general, supone emisión de gases que, con independencia del tiempo de su matrícula, causan una afectación negativa de menor a mayor sobre la atmósfera. En ese sentido, no se puede afirmar que la circulación temporal y hasta por tres meses de un vehículo automotor de placas extranjeras, no causa afectación ambiental56.

Con todo, aplicando un criterio eminentemente proporcional cuantitativo, se podría decir que no resulta irrazonable el término máximo de circulación señalado, con que se favorece a los vehículos con placas extranjeras que ingresan y circulan por el territorio nacional. Ello en cuanto que la excepción temporal de la obligación, opera por un lapso total que representa o una cuarta parte del tiempo en que le es exigible a los vehículos automotores de placas nacionales a partir de su segunda revisión, o una octava o una veinticuatroava parte del tiempo en que lo es para la primera revisión.

En ese sentido, y sin con ello juzgar la constitucionalidad de los preceptos que determinan tales términos aplicables para automotores de placa colombiana, la norma en favor de los

vehículos con matrículas de otros países que ingresen en el territorio patrio no parece contraria a la razón y caprichosa en tanto excesiva como concesión. Dicho de otro modo, no sobrepasa los límites de razonabilidad que reclama la regulación del tránsito terrestre en asocio con los bienes jurídicos señalados para los que sirve el parágrafo analizado, donde el legislador cuenta con un amplio poder de configuración normativa.

48.3. Una última consideración para valorar la medida objeto de estudio como razonable, en parte resultado de la internacionalización de las relaciones ecológicas57, en parte como argumento pragmático, se encuentra en el hecho de que los vehículos de placas extranjeras que puedan circular por el territorio nacional, provendrán de Estados interesados en acatar las declaraciones, los tratados y convenios y demás normas del derecho fuerte y suave que reclaman la protección del ambiente y de los recursos naturales, como base de la sostenibilidad del desarrollo y la preservación de la especie. De modo que aunque en Colombia no les sea imponible por un tiempo la obligación del derecho interno de contar con la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, se puede inferir que sí estarán vinculados a la normatividad interna que con el tiempo han ido introduciendo los Estados, que dispone de reglas destinadas a verificar el correcto funcionamiento de los automotores, por razones tanto de seguridad como ambientales.

A manera de ejemplo, medidas sobre el particular se observan en el Derecho venezolano, donde en la Ley del Transporte Terrestre de 2011, se establece, entre otras, que todo vehículo motor "debe mantenerse en perfectas condiciones de seguridad, funcionamiento, control de emisiones de gases contaminantes y ruido (…)" y en esa medida su propietario "está obligado u obligada a efectuar la revisión técnica del vehículo en los términos expuestos en esta Ley y su Reglamento" (artículo 46, en concordancia con el art. 72, num. 7º, que contempla las obligaciones de los propietarios).

En la legislación ecuatoriana se dispone de una obligación similar. Se observa en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de 2008, que establece dentro de sus objetivos "h) La reducción de la contaminación ambiental, producida por ruidos y emisiones de gases emanados de los vehículos a motor; así como la visual ocasionada por la ocupación indiscriminada y masiva de los espacios de la vía pública" (art. 88). Por su parte en materia de contravenciones, se determina como una de las conductas sancionables, que el "conductor de un vehículo automotor que circule contraviniendo las normas establecidas

en el Reglamento de la presente Ley y demás disposiciones aplicables, relacionadas con la emanación de gases" (ar. 140, lit a.). A su vez, en el Decreto 1738 de 2009, conocido como el Reglamento General para la aplicación de esta ley, se prescribe que los "vehículos que prestan el servicio de transporte público y comercial están obligados a someterse a una revisión técnica vehicular semestral, y los vehículos por cuenta propia o particulares una vez al año" (art. 308.). Dicha revisión técnica vehicular, además tiene como objetivos, entre otros, "1. Garantizar las condiciones mínimas de seguridad de los vehículos, basados en los criterios de diseño y fabricación de los mismos; además, comprobar que cumplan con la normativa técnica que les afecta y que mantienen un nivel de emisiones contaminantes que no supere los límites máximos establecidos en la normativa vigente (…)" (art. 310). Y como refuerzo a lo anterior, se dispone que "Todos los motores de los vehículos que circulan por el territorio ecuatoriano, no deberán sobrepasar los niveles máximos permitidos de emisión de gases contaminantes, exigidos en la normativa correspondiente" (art. 326).

Al existir, pues, en el derecho comparado de los países vecinos una preocupación semejante a la que existe en Colombia de proteger el ambiente sano, manifiesto a través de las medidas que imponen la revisión de los vehículos automotores al control de emisiones contaminantes, no existen razones materiales desde las cuales se pueda inferir que la excepción temporal creada por la norma en estudio, en beneficio de los vehículos con placas extranjeras que ingresen en territorio colombiano hasta por tres meses, suponga un riesgo serio y cierto que imponga su declaratoria de inconstitucionalidad.

49. En conclusión, la norma jurídica analizada es constitucional porque así lo determinan sus finalidades coherentes con la Constitución, su idoneidad y la razonabilidad de la medida de excepción que establece. Pero también es exequible porque no representa una desprotección del ambiente sano ni la negación de los deberes de control del deterioro ambiental, en tanto los vehículos de placas extranjeras que ingresen al territorio colombiano y tan sólo transiten el término máximo autorizado, esto es, no más de tres meses continuos o discontinuos dentro del mismo año, habrán de hallarse en óptimas condiciones durante dicha circulación y estancia en territorio nacional y, en todo caso, soportarán todas las obligaciones derivadas de tal deber general, así como las responsabilidades y sanciones sobre el vehículo o sobre las personas que desde la legislación se puedan derivar de su incumplimiento.

50. Con esta conclusión por la cual la norma acusada será declarada exequible por el cargo

general de vulnerar el derecho al ambiente sano y la obligación del Estado de evitar su deterioro, contenida en el parágrafo del artículo 202 del Decreto-Ley 19 de 2012.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: Declarar EXEQUIBLE, por el cargo analizado, el parágrafo del artículo 52 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 12 de la Ley 1383 de 2010, a su vez subrogado por el artículo 202 del Decreto Ley 19 de 2012.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

Ausente con permiso

ADRIANA MARÍA GUILLÉN ARANGO

Magistrada

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSÓN PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Folios 1 a 6.

2 Folios 35 a 38.

3 Folio 56 a 62.

4 Folio 70 a 74.

5 Folio 85 a 88.

6 Folios 95 a 100.

7 Folio 96.

8 Folios 106 a 110.

9 Como ocurre con la derogatoria expresa o tácita. Vid. por ejemplo, sentencias C-055 de 1996, C-443 de 1997, C-159 de 2004. También vid. Hans Kelsen y Ulrich Klug. Normas jurídicas y análisis lógico. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988, pp 71.

10 Así en la sentencia C-775 de 2010, respecto de un presunto derecho de retención de los

niños y niñas abandonados por sus padres, por parte de quien los ha sostenido, se decía retomando el precedente, que “es claro que normas que ya no están en el ordenamiento jurídico por decisión expresa o tácita del legislador ordinario o extraordinario no pueden ser objeto del control de constitucionalidad, por cuanto su exclusión del mundo jurídico ya se produjo y, como tal, carece de fundamento contrastar la disposición con la Constitución, toda vez que la supremacía e integridad de la normativa superior no está en juego. Por tanto, no se puede confundir el control de constitucionalidad con el análisis sobre la vigencia de una determinada norma, estudio éste que debe ser previo a aquel, toda vez que carece de lógica que la Corte Constitucional expulse del ordenamiento jurídico una disposición que por la voluntad política del legislador ya no hace parte de él”. En igual sentido, la sentencia C-145 de 1994 observaba que “la derogatoria es un fenómeno de teoría legislativa donde no sólo juega lo jurídico sino la conveniencia político-social, mientras la inexequibilidad es un fenómeno de teoría jurídica que incide tanto en la vigencia como en la validez de la norma. Luego, dentro del ordenamiento jurídico no es lo mismo inexequibilidad que derogación”. Igualmente, ver entre muchas, sentencias C-640 de 2009, C-338 de 2007, C-823 de 2006, C-1026 de 2004 y C-992 de 2004.

11 Porque cuando la norma a pesar de su exclusión del ordenamiento, sigue proyectando sus efectos o lo puede hacer claramente en un futuro, en ese evento “a la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus funciones de salvaguarda de la integridad y supremacía de la Constitución, le compete realizar el análisis correspondiente, para determinar su compatibilidad con los preceptos superiores y en caso de encontrarla incompatible con el ordenamiento constitucional, impedir que sus efectos se sigan irradiando”. Así en la sentencia C-775 de 2010. También vid p.e., las sentencias C-1067 de 2008, C-397 de 1995, C-1144 de 2000; C-801 de 2008; C-309 de 2009; C-714 de 2009.

12 Así ha ocurrido también para los decretos leyes, en particular con el cambio de jurisprudencia determinado hacia 2001 -sentencia C-292 de 2001- en donde se señaló que el estudio que realiza la Corte Constitucional debe restringirse a las normas demandadas y solo de manera excepcional extenderse a disposiciones ausentes de acusación, como forma de respetar las reglas básicas del procedimiento constitucional, asegurar la efectividad de los derechos de participación y permitir una deliberación institucionalizada.

13 Sentencia C-802 de 2009, como uno de los argumentos de base para declararse inhibida

para pronunciarse sobre la exequibilidad de los límites previstos para la adopción voluntaria de menores.

14 Sentencias C-038 de 2006, C-1046 de 2001, entre otras

15 Tarello, Giovanni, Teorie e ideologie nel diritto sindacale. L'esperienza italiana dopo la Costituzione, Milano, 1967, II ed, 1972. Guastini, Ricardo, Distinguiendo, Estudios de teoría y metateoría del derecho, Barcelona, 1999.

16 Sucedió en la sentencia C-857 de 2008, para declarar la constitucionalidad condicionada de un precepto del código civil que impone una prohibición al lugar de habitación del pupilo, respecto de sus causahabientes, como figura que no opera ope legis, sino previa determinación judicial, empleó dentro de sus argumentos la distinción entre disposición y norma. "De manera puntual ha señalado la Corte que es posible establecer una clara diferenciación entre los signos lingüísticos empleados por el Legislador para la creación de reglas jurídicas –disposiciones- y el contenido normativo que efectivamente se desprende de ellas –normas-. Dicha diferenciación ha sido utilizada por el Tribunal cuando quiera que una misma disposición puede ser interpretada en diferentes sentidos, de los cuales es necesario declarar la inexequibilidad de uno o algunos por cuanto se oponen a la Constitución".

17 En efecto, en otros casos, ante situaciones de subrogación, la Corte se ha declarado inhibida. Así, en sentencia C-088 de 1997, cuando se demandó el artículo 79 del Decreto ley 2584 de 1993 – reglamento de disciplina para la policía nacional–, y del cual se acusaba la figura de la "Suspensión disciplinaria provisional". En este caso, al momento de fallar, la Corte encontró que la ley 200 de 1995 había subrogado las normas de procedimiento establecidas en el decreto-ley 2584 de 1993 y, desde luego, la norma acusada que regulaba la figura de la suspensión provisional en los procesos disciplinarios de los miembros de la Policía Nacional. Por esa razón, y sin considerar la similitud del precepto, la Corte se inhibió de decidir el fondo de la cuestión controvertida. También en la sentencia C-405 de 2003, donde este tribunal estudió la demanda contra el artículo 21, literal b) de la Ley 105 de 1993, que contemplaba disposiciones básicas sobre el transporte y en particular donde se establecía en materia de tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, el principio según el cual aquellas debían cobrarse "b. (…) a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas". Al momento de atender el asunto, la Corte

observó que la norma acusada había sido modificada por el artículo 1º de la Ley 787 del 27 de diciembre de 2002, para retomar el principio anterior, pero incluyendo las excepciones previstas y otras más relacionadas justamente con las actividades y autoridades que enunciaba el actor para fundar sus argumentos de inconstitucionalidad. Por ello en ese caso y ante la subrogación del precepto demandado, la Corte estimó necesario "declararse inhibida para emitir pronunciamiento de fondo".

18 Sobre la aplicación de este principio ver, entre otras, las sentencias C-541 de 1993, C-992 de 2001, C-1115 de 2001, C-803 de 2003, C-070 de 2009.

19 En esta decisión a su vez se cita la sentencia C-1115 de 2001, donde sobre el particular se dijo que "si no se entendiera que la Corte mantiene su competencia cuando las disposiciones transitorias han sido demandadas antes de la expiración de su término, de ordinario una serie de leyes y normas quedarían por fuera del control constitucional, pues todas aquellas cuya vigencia fuera menor al tiempo que dura el trámite del proceso en la Corte Constitucional, resultarían ajenas a revisión por tal razón. Posibilidad que repugna a la intención del constituyente y a la noción misma de Estado de Derecho que acoge nuestra Carta Fundamental".

20 Sentencia C-992 de 2001.

21 Sentencia C-303 de 2010, que estudió y declaró exequible por los cargos analizados el parágrafo transitorio 1º del artículo 1º del Acto Legislativo 1º de 2009 "por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia", no obstante el mismo, al momento de resolver la Corte, había perdido su vigencia.

22 Dice en concreto esta disposición: "El magistrado sustanciador tampoco admitirá la demanda cuando considere que ésta no incluye las normas que deberían ser demandadas para que el fallo en sí mismo no sea inocuo (…). La Corte se pronunciará de fondo sobre todas las normas demandadas y podrá señalar en la sentencia las que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras que declara inconstitucionales".

23 Esta facultad, ha dicho la jurisprudencia, debe operar sólo en "situaciones excepcionales, restringidas y necesarias, por razones de unidad normativa. Decía la sentencia C-539 de 1999: "En primer lugar, procede la integración de la unidad normativa cuando un ciudadano

demanda una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada. En estos casos es necesario completar la proposición jurídica demandada para evitar proferir un fallo inhibitorio. [Casos en los cuales la Corte ha integrado una proposición jurídica completa y se ha pronunciado sobre apartes normativos no acusados que conformaban una unidad lógico-jurídica inescindible con otros apartes sí demandados, pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-560 de 1997, C-565 de 1998, C-1647 de 2000, C-1106 de 2000 y C-154 de 2002.]./ En segundo término, se justifica la configuración de la unidad normativa en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas. Esta hipótesis pretende evitar que un fallo de inexequibilidad resulte inocuo./ Por último, la integración normativa procede cuando pese a no verificarse ninguna de las hipótesis anteriores, la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad. En consecuencia, para que proceda la integración normativa por esta última causal, se requiere la verificación de dos requisitos distintos y concurrentes: (1) que la norma demandada tenga una estrecha relación con las disposiciones no cuestionadas que formarían la unidad normativa; (2) que las disposiciones no acusadas aparezcan, a primera vista, aparentemente inconstitucionales. A este respecto, la Corporación ha señalado que "es legítimo que la Corte entre a estudiar la regulación global de la cual forma parte la norma demandada, si tal regulación aparece prima facie de una dudosa constitucionalidad". Esta última hipótesis proviene de la sentencia C-320 de 1997.

24 Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Secretaría Distrital de Movilidad.

25 Se sigue la sentencia C-012 de 2010.

26 Cfr. Sentencia C-1052 de 2004 y C 1067 de 2008.

27 Sentencia C-1067 de 2008.

28 Sentencia C-1052 de 2001.

29 Cfr. Sentencia C-520 de 2002

30 En efecto, como lo manifiesta un interviniente, en el Decreto 1344 de 1970 se disponía en el artículo 92: “Los vehículos matriculados legalmente en otros países, que se encuentren transitoriamente en el territorio nacional, podrán circular libremente, durante el tiempo autorizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Aduanas, teniendo en cuenta los convenios internacionales sobre la materia, y en ningún caso se podrán destinar a transporte remunerado dentro del país.”

31 Es esta regla general es la que sustancialmente ha variado desde lo previsto en la ley 769 de 2002, lo fijado en su reforma de 2010 y su nueva modificación vía el decreto ley antitrámites. Decía en efecto art. 51 de la Ley 769 de 2002: REVISIÓN VEHÍCULOS DE SERVICIO PÚBLICO. Los vehículos automotores de servicio público, servicio escolar y de turismo, deben someterse anualmente a revisión técnico-mecánica, y los de servicio diferente al servicio público cada dos años. Está revisión estará destinada a verificar (…)”. Por su parte, el artículo 11 de la Ley 1383 de 2010, modificó el artículo 51 el cual quedó así: “Todos los vehículos automotores, deben someterse anualmente a revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes. Los vehículos de servicio particular, se someterán a dicha revisión cada dos (2) años durante sus primeros seis (6) años contados a partir de la fecha de su matrícula; las motocicletas lo harán anualmente”.

32 Sobre el texto original del art. 51 de la ley 769 de 2002, se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia C-131 de 2004. Se acusó de ella el aparte relativo al término para la revisión previsto para los vehículos de “servicio diferente al servicio público” con revisión “cada dos años”. La demanda estimó que con ella se vulneraban los principios de la buena fe y la confianza legítima, al forzar a los particulares a actuaciones que presumen su mala conducta y vulnerarles la expectativa legítima que tenían en no ser molestados en sus libertades. Al respecto dijo la Corte que el deber impuesto por el legislador en el artículo 51 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, consistente en la revisión técnico-mecánica bianual para los vehículos particulares “no es una medida que lesione el principio de la buena fe por cuanto el legislador no partió de la mala fe de los propietarios o tenedores de los mencionados automotores, sino que ideó este mecanismo para ejercer un mejor control sobre el buen estado de funcionamiento de los vehículos que circulan por las vías y carreteras del país, a fin de prever que su circulación se haga en condiciones tales que garanticen la seguridad de todos los ciudadanos, conductores, pasajeros y peatones, y de tal manera cumplir con el deber de protección del interés general implícito en la regulación del

derecho a la libre circulación". Se estimó además, con apoyo en los índices de accidentalidad y en la naturaleza de actividad peligrosa que la conducción de vehículos automotores representa, como una ordenación razonable y soportada en el deber que corresponde al Estado de proteger a todos los ciudadanos en su vida y bienes y de salvaguardar el interés general. Similares conclusiones apuntó con relación al principio de la confianza legítima.

33 Vid. artículo 201 del decreto ley 19 de 2012.

34 El capítulo empero se completa con los artículos 53 y 54 que establecen: ARTÍCULO 53. CENTROS DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTOR. <Artículo modificado por el artículo 203 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> La revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes se realizará en centros de diagnóstico automotor, legalmente constituidos, que posean las condiciones que determinen los reglamentos emitidos por el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo de sus competencias. El Ministerio de Transporte habilitará dichos centros, según la reglamentación que para tal efecto expida./Los resultados de la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, serán consignados en un documento uniforme cuyas características determinará el Ministerio de Transporte. Para la revisión del vehículo automotor, se requerirá únicamente la presentación de la licencia de tránsito y el correspondiente seguro obligatorio./PARÁGRAFO. Quien no porte dicho documento incurrirá en las sanciones previstas en la ley. Para todos los efectos legales éste será considerado como documento público. / ARTÍCULO 54. REGISTRO COMPUTARIZADO. <Artículo modificado por el artículo 14 de la Ley 1383 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Los Centros de diagnóstico automotor llevarán un registro computarizado de los resultados de las revisiones técnico-mecánicas y de emisiones contaminantes de cada vehículo, incluso de los que no la aprueben.

35 Así ocurre con el artículo 41 de la ley 769 de 2002, que tras las normas generales que rigen la licencia de tránsito del vehículo, precisa sin distinguir destinación del automotor, sobre los vehículos extranjeros. "ARTÍCULO 41. VEHÍCULOS EXTRANJEROS. Los vehículos registrados legalmente en otros países, que se encuentren en el territorio nacional, podrán transitar durante el tiempo autorizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, teniendo en cuenta los convenios internacionales y la Ley de fronteras sobre la materia./El Gobierno Nacional reglamentará el

servicio público de transporte en la zona de frontera".

37 Se sigue en particular, la sentencia C-089 de 2011, en la que se declaran constitucionales con relación al debido proceso las normas del Código Nacional de Tránsito Terrestre, en las que se prevé sobre la solidaridad por multas entre propietarios y empresas vinculadas al vehículo automotor infractor, así como la que determina el régimen de reducción de la multa.

38Al respecto ver la reciente sentencia C-885 de 2010.

39 Sentencia C-089 de 2011. Se citan allí las sentencias C-355 de 2003, C-1090 de 2003, C-144 de 2009, C-885 de 2010.

40 Así en el caso de la sentencia C-981 de 2010, en el cual se declaró condicionalmente exequible el precepto del C.N.T.T. en el cual se prohíbe la prestación del servicio público de transporte, a través de los vehículos no automotores o de tracción animal (numeral 12 del literal A del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, adicionado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010), "bajo el entendido de que la sanción allí prevista sólo será aplicable previa reglamentación, por las autoridades territoriales competentes, en la que se señalen las condiciones de tiempo, de modo y de lugar que originan la restricción allí establecida".

41 Esto, al formular como consideraciones generales para tratar los problemas jurídicos del caso, en el que se acusaban diversas normas del C.N.T.T., en particular del poder de sanción de las autoridades.

42 Ver, entre otras, la sentencia C-066 de 1999, Fundamento 4.

43 Sentencia T-258 de 1996. Fundamento 7. En el mismo sentido, ver, entre otras, las sentencias T-287 de 1996, C-309 de 1997 y C-066 de 1999.

44 Sentencia C-309 de 1997. Fundamento 19.

45 Decía en efecto el texto original de la Ley 769 de 2002, ARTÍCULO 50. "CONDICIONES MECÁNICAS Y DE SEGURIDAD. Por razones de seguridad vial y de protección al ambiente, el propietario o tenedor del vehículo de placas nacionales o extranjeras, que transite por el territorio nacional, tendrá la obligación de mantenerlo en óptimas condiciones mecánicas y

de seguridad".

46 Declaración de Estocolmo de 1972, Declaración de Rio de 1992, Resolución 45 de 1994 y Declaración del Milenio del 13 de septiembre de 2000 de la Asamblea General de Naciones Unidas, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador, art. 11. Vid al respecto, por ejemplo, sentencias C-245 de 2004, T-760 de 2007 y T-851 de 2010.

47 Vid. sentencia T-458 de 2011. También, sentencia C-528 de 1994.

48 Vid. sentencia C-093 de 2002, T-235 de 2011, C-220 de 2011 y C-703 de 2010, entre otras.

49 Vid. p.e. sentencias C-058 de 1994, C-495 de 1996, C-251 de 1997, SU-383 de 2003.

50 Vid. sentencias C-519 de 1994, C-431 de 2000, C-339 de 2002, C-671 de 2001, C-150 de 2005.

51 Vid. entre muchas, sentencias T-536 de 1992, T-067 de 1993, T-092 de 1993, T-621 de 1995, T-257 de 1996 y C-671 de 2001.

52 Vid. sentencias T-411 de 1992, C-126 de 1998, C-339 de 2002, T-760 de 2007, C-595 de 2010, T-055 de 2011, entre otras.

53 Vid. como antecedentes, tanto los de la Ley 769 de 2002, de donde proviene el texto original del parágrafo (Gacetas de Congreso , Año X- Nos. 61 del jueves 8 de marzo de 2001, 76 del jueves 15 de marzo de 2001, 199 del martes 15 de mayo de 2001, 260 del viernes 1 de junio de 2001, 495 del jueves 27 de septiembre de 2001 y 534 del miércoles 24 de octubre de 2001; Gaceta de Congreso Año XI- Nos. 153 del miércoles 8 de mayo de 2002, 177 del viernes 24 de mayo de 2002, 257 del martes 2 de julio de 2002, 284 del lunes 22 de julio de 2002, 285 del lunes 22 de julio de 2002 y 356 del jueves 29 de agosto de 2002) como de la Ley 1383 de 2010 (Gaceta de Congreso Año XIX- No. 86 del martes 6 de abril de 2010, Gaceta de Congreso Año XVIII- Nos. 36 del lunes 16 de febrero de 2009, 149 del jueves 19 de marzo de 2009, 741 del miércoles 19 de agosto de 2009, 1085 del viernes 23 de octubre de 2009, 713 del martes 11 de agosto de 2009, 734 del viernes 14 de agosto de 2009, 779 del miércoles 26 de agosto de 2009, 989 del lunes 5 de octubre de 2009, 1051 del lunes 19 de

octubre de 2009; Gaceta del Congreso, Año XVII- Nos. 335 del lunes 9 de junio de 2008, 389 del lunes 23 de junio de 2008, 431 del miércoles 23 de julio de 2008, 501 del lunes 4 de agosto de 2008, 518 del martes 12 de agosto de 2008, 564 del viernes 29 de agosto de 2008, 679 del martes 19 de diciembre de 2006, 885 del miércoles 3 de diciembre de 2008; Gaceta de Congreso Año XVI- Nos. 210 del viernes 25 de mayo de 2007, 407 del lunes 27 de agosto de 2007, 419 del jueves 30 de agosto de 2007, 435 del viernes 7 de septiembre de 2007 y 637 del jueves 6 de diciembre de 2007; Gaceta de Congreso Año XV- No. 433 del viernes 6 de octubre de 2006, 606 del viernes 1 de diciembre de 2006 y 249 del miércoles 26 de julio de 2006).

54 Así en los sendos artículos 30 de las decisiones 398 y 399 de 1997 de la Comunidad Andina de Naciones, sobre Transporte Internacional de Pasajeros y de Mercancías por Carretera, respectivamente según los cuales, "La circulación de los vehículos habilitados" deberá estar "regulada por las disposiciones sobre tránsito de vehículos automotores, vigentes en los Países Miembros por cuyo territorio circulen".

55 Dice el precepto, que es función del Ministerio: "25) Establecer los límites máximos permisibles de emisión, descarga; transporte o depósito de substancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que pueda afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables; del mismo modo, prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Los límites máximos se establecerán con base en estudios técnicos, sin perjuicio del principio de precaución (...)" (resaltado fuera de texto).

56 Vid. p.e. Héctor Alfonso Rodríguez Díaz. Estudios de impacto ambiental: guía metodológica. Bogotá, Escuela Colombiana de Ingeniería, 2008. También en Rojas. Y .Néstor. Aire y problemas ambientales de Bogotá. Universidad Nacional de Colombia, 2007. Disponible en: http://opackoha.humboldt.org.co/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=13396; Manzi. V, Belalcazar L.C, Giraldo E., Zarate E. y Clappier A. Estimación de los factores de emisión de las fuentes móviles de la ciudad de Bogotá. Universidad de los Andes 2003, Disponible en: http://revistaing.uniandes.edu.co/index.php?idr=12&ids=1&ida=06&ri=bd2b6aa61eeafeebf02fe 579233175c.

57 Vid. sentencias C-671 de 2001 y C-703 de 2010.