C-633-14

Sentencia C-633/14

(Bogotá D.C., 3 de septiembre de 2014)

DISPOSICIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS PARA SANCIONAR LA CONDUCCION BAJO EL INFLUJO DEL ALCOHOL U OTRAS SUSTANCIAS PSICOACTIVAS-Sanciones y grados de alcoholemia/ACTIVIDAD DE CONDUCCION-Justificación de intervención por parte de las autoridades/ACTIVIDAD DE CONDUCCION-Relación de especial de sujeción entre conductores y autoridades de tránsito, que permite la imposición de obligaciones especiales

En relación con el examen del parágrafo tercero de la Ley 769 de 2002, adicionado a dicha ley por el artículo 1º de la Ley 1548 de 2012 y subrogado por el artículo 5º de la Ley 1696 de 2013, la Corte considera que no quebranta la Constitución. Esta conclusión se funda en dos consideraciones básicas: (i) la actividad de conducción es una actividad peligrosa que justifica una intervención acentuada e intensa por parte de las autoridades; y (ii) tal circunstancia implica una relación de especial sujeción entre los conductores y las autoridades de tránsito, que permite la imposición de obligaciones especiales. A partir de ello la Corte consideró: (i) Que la fijación de una obligación de acatamiento de las instrucciones impartidas por una autoridad de tránsito encuentra fundamento constitucional en el artículo 6º conforme al cual los particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y en el artículo 95 que establece la obligación de toda persona de cumplir la ley y la Constitución; (ii) Que cumplir el requerimiento hecho por las autoridades de tránsito para la realización de las pruebas físicas o clínicas orientadas a determinar la presencia de alcohol en el cuerpo de un conductor, persigue una finalidad constitucional de alto valor en tanto pretende controlar los riesgos asociados a la conducción y, en particular, su intensificación cuando se conduce bajo los efectos del alcohol; (iii) Que la obligación de realizar las pruebas físicas o clínicas no tiene un impacto en el derecho a la no autoincriminación en tanto no se trata de la obligación de efectuar una declaración o manifestación sobre determinados hechos; (iv) Que aunque dicha obligación restringe la posibilidad de asumir comportamientos pasivos como forma de defensa, se encuentra justificada dado que su finalidad consiste en controlar una fuente de riesgo para

la vida y la integridad personal, empleando una medida que genera incentivos suficientes para admitir la práctica de la prueba. A juicio de la Corte; (v) Cuando las personas adoptan la decisión de conducir vehículos automotores aceptan integrarse a una relación de especial sujeción respecto de las autoridades de tránsito que permite a estas prevenir y sancionar los comportamientos que pueden afectar o agravar la seguridad del tránsito. (vi) En adición a ello, en la hipótesis regulada por la norma acusada y referida a la infracción de normas de tránsito que dan lugar al inicio de un proceso administrativo gobernado por las disposiciones del Código Nacional de Tránsito, no se encuentra ordenada la previa autorización judicial dispuesta por el artículo 250.3 de la Constitución. La realización de esta prueba con plenas garantías implica que las autoridades de tránsito deben informar al conductor de forma precisa y clara (i) la naturaleza y objeto de la prueba, (ii) el tipo de pruebas disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas, (iii) los efectos que se desprenden de su realización, (iv) las consecuencias que se siguen de la decisión de no permitir su práctica, (iv) el trámite administrativo que debe surtirse con posterioridad a la práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella, (v) las posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo y todas las demás circunstancias que aseguren completa información por parte del conductor requerido, antes de asumir una determinada conducta al respecto. En adición a ello la Corte precisa que el conductor tiene derecho a exigir de las autoridades de tránsito la acreditación (vi) de la regularidad de los instrumentos que se emplean y (vii) la competencia técnica del funcionario para realizar la prueba correspondiente. Finalmente dado que el proceso administrativo, las autoridades deben considerar las circunstancias que explicaron o pueden explicar la decisión de no acceder a la práctica de las pruebas físicas o clínicas, la regulación examinada no desconoce la proscripción de toda forma de responsabilidad objetiva.

CONDUCCION BAJO DETERMINADO GRADO DE ALCOHOLEMIA-Regulación/TRATAMIENTO CONTRA EL ALCOHOLISMO-Contenido

RETENCION TRANSITORIA DE LICENCIA DE CONDUCCION-Regulación

RETENCION DE LICENCIA DE TRANSITO-Alcance de la atribución dada a las autoridades de tránsito

REGIMEN SANCIONATORIO Y PROCESAL EN MATERIA DE TRANSITO-Libertad de configuración legislativa

CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA EN MATERIA DE TRANSITO-Jurisprudencia constitucional

SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE-Configuración legislativa

LEGISLADOR EN MATERIA DE TRANSITO-Obligación de expedir normas jurídicas que busquen salvaguardar la seguridad vial

CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE REGULACIONES DE TRANSITO-No debe ser tan riguroso como en otros campos a fin de no vulnerar esa amplitud de libertad de configuración legislativa

La jurisprudencia de este Corporación ha señalado que “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 (…)”; o como también tuvo la oportunidad de indicarlo “[e]l control constitucional ejercido sobre las regulaciones de tránsito debe entonces ser dúctil (…) a fin de no vulnerar (…) las facultades del Legislador para regular el tránsito, debido a su carácter riesgoso.

CONDICIONES DE SEGURIDAD Y ORDEN EN EL TRAFICO TERRESTRE-Reglas

CODIGO NACIONAL DE TRANSITO-Imposición y efectividad de las sanciones por infracción de los mandatos o prohibiciones establecidos en la ley

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA DE TRANSITO-Límites

REGIMEN SANCIONATORIO APLICABLE EN MATERIA DE TRANSITO-Reglas de interpretación para el control de normas sustantivas y procedimentales/REGIMEN SANCIONATORIO APLICABLE EN MATERIA DE TRANSITO-Formas de control empleadas por la Corte Constitucional a partir de dos grupos

Es posible caracterizar, a partir de dos grupos, las principales formas de control empleadas por la Corte. 1. Un primer grupo de casos, cercanos al que ocupa su atención en esta

oportunidad, es el compuesto por los pronunciamientos en los cuales emplea el juicio de proporcionalidad para el examen de las medidas legislativas que restringen la tenencia de la licencia de conducción o del vehículo hasta tanto se cumpla alguna condición. 2. El otro grupo es el conformado por casos en los cuales se identifica la infracción directa de una disposición constitucional. Ello ocurrió por ejemplo en la sentencia C-189 de 1999, en la que concluyó que la sanción de arresto por la violación de normas de tránsito impuesta por autoridades administrativas, desconocía la regla del artículo 28 de la Carta, según la cual nadie puede ser detenido sino en virtud del mandamiento escrito de autoridad judicial competente. En suma, la constitucionalidad de las normas que componen el régimen sancionatorio en materia de tránsito y establecen restricciones a los derechos de las personas, dependerá –al menos prima facie- de que no vulneren reglas constitucionales relevantes –como la fijada en el artículo 28- o, en caso de que impongan limites a derechos reconocidos en normas con estructura de principio, no desconozcan el principio de proporcionalidad -concretado en un juicio de intensidad intermedia-. De ser este último el caso, la Corte deberá evaluar si la medida persigue una finalidad constitucional importante y si ella, además de no encontrarse prohibida, contribuye sin ninguna duda a alcanzar el propósito identificado –efectiva conducencia-. Ahora bien, respecto de la intensidad del juicio no puede excluirse que en otros supuestos el examen de constitucionalidad deba ser más exigente si, por ejemplo, se afecta el goce de derechos fundamentales o se emplean categorías calificadas como sospechosas para establecer un trato diverso.

AUTORIDADES DE TRANSITO-Facultades para adoptar medidas preventivas

RETENCION PREVENTIVA DE LA LICENCIA DE CONDUCCION-Propósito/RETENCION PREVENTIVA-Jurisprudencia constitucional

PROHIBICION DE DESATENCION O DESOBEDIENCIA DE INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR AUTORIDAD DE TRANSITO-Fundamento

PRUEBA DE ALCOHOLIMETRIA Y ALCOHOLURIA-Definición

PRUEBA DE ALCOHOLEMIA-Alcance

Aunque la norma que reconoce el derecho de defensa tiene un alto nivel de indeterminación, ello no implica que se encuentre desprovista de unos contenidos definidos

que, por ser nucleares en la definición misma del derecho, siempre deben protegerse. En efecto, bajo ninguna circunstancia las autoridades administrativas o judiciales pueden adoptar comportamientos que impliquen privar absolutamente a las personas -que pueden ser condenadas en un proceso judicial o sancionadas en un procedimiento administrativo- de la posibilidad (i) de intervenir en el procedimiento antes de la imposición de la condena o sanción, (ii) de pronunciarse respecto de los medios de prueba en los que se fundan las pretensiones de condena o de sanción, (iii) de solicitar y aportar pruebas que puedan ser relevantes para oponerse a la pretensión o a la sanción, (iv) de formular los argumentos de orden fáctico o jurídico que consideren relevantes y (v) de cuestionar las decisiones que sean adoptadas en el curso del proceso correspondiente. Se encuentra también garantizado, resalta la Corte, (vi) un derecho a no intervenir, a guardar silencio o a esperar que sea el Estado quien pruebe la responsabilidad.

COMPORTAMIENTOS PASIVOS COMO ESTRATEGIA DE DEFENSA-Alcance/PRINCIPIO DE NO AUTOINCRIMINACION-Jurisprudencia constitucional

Referencia: Expediente D-10081

Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 5 (parcial) de la Ley 1696 de 2013 “Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas.”

Actor: Juan Sebastián Fajardo Vanegas (D-10081).

Referencia: Expediente D-10083.

Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 5 (parcial) y 8 (parcial) de la Ley 1696 de 2013 “Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas.”

Actor: Carlos Alberto Paz Russi y Carlos Eduardo Paz Gómez.

Referencia: Expediente D-10097.

Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 5 (parcial) de la Ley 1696 de 2013 “Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas.”

Actor: Jaime Zamora Durán

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

I. ANTECEDENTES.

1. Acumulación de expedientes.

Según constancias de la Secretaria General de fecha 31 de enero de 2014, la Sala Plena de la Corte Constitucional en sesión llevada a cabo el día 29 de enero del año en curso, dispuso acumular los expedientes D-10083 y D-10097 a la demanda correspondiente al expediente D-10081. Ello implica, según advierte la certificación, que las demandas se deben tramitar conjuntamente para decidirse en la misma sentencia.

2. Textos normativos demandados, pretensiones y cargos.

2.1. Expediente D-10081.

2.1.1. Solicitud del demandante.

El ciudadano Juan Sebastián Fajardo Vanegas, formula demanda solicitando la declaratoria de inexequibilidad de los apartes que a continuación se subrayan de la Ley 1696 de 2013 “Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas.” Las expresiones demandadas se resaltan a continuación:

Artículo 5°. El artículo 152 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1° de la Ley 1548 de 2012, quedará así:

Artículo 152. Sanciones y grados de alcoholemia. Si hecha la prueba, se establece que el conductor se encuentra en alguno de los siguientes grados de alcoholemia, incurrirá en las

sanciones respectivas, según el nivel de reincidencia correspondiente de conformidad con lo indicado a continuación para cada evento:

(…)

Parágrafo 3°. Al conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de garantías, no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley o se dé a la fuga, se le cancelará la licencia, se le impondrá multa correspondiente a mil cuatrocientos cuarenta (1.440) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) y procederá la inmovilización del vehículo por veinte (20) días hábiles. (…)

2.1.2 Cargos.

2.1.2.1. La disposición demandada desconoce el derecho al debido proceso aplicable a las actuaciones administrativas y, en particular, el derecho a la defensa. De conformidad con la Constitución y la jurisprudencia constitucional, en las actuaciones administrativas sancionatorias deben ampararse determinadas garantías antes y después de la adopción del acto administrativo que corresponda. Una de tales garantías es el derecho de defensa que, en esta materia, implica la facultad no solo de actuar sino de abstenerse de hacerlo cuando la conducta pueda afectar las pretensiones de defensa o la presunción de inocencia que ampara a los ciudadanos. En este caso, la sanción se impone por el ejercicio del derecho fundamental a la defensa o dicho en otros términos "[e]s inconstitucional la sanción, porque el abstenerse de realizar la prueba de alcoholemia es precisamente el ejercicio de un derecho fundamental, como lo es en este caso el de la defensa."

La norma acusada implica desconocer la prohibición que existía de "obligar o coaccionar a los conductores con el fin de que realizaran las pruebas de alcoholemia". Desconocer esa prohibición "pugnaría con los derechos fundamentales de los ciudadanos al obligarlos a constituir una prueba que siempre sería usada en su contra sin que mediara una orden judicial que así lo indicara."

2.1.2.2. La norma desconoce las condiciones constitucionales bajo las cuales el legislador puede consagrar supuestos de responsabilidad objetiva. En efecto, impone una sanción sin la existencia de una infracción en tanto el comportamiento del ciudadano es manifestación

del ejercicio de un derecho fundamental. La jurisprudencia constitucional ha señalado que la fijación de supuestos de responsabilidad objetiva solo es posible si se trata de una medida que no implique la afectación específica de derechos fundamentales y que, con fundamento en tal tipo de responsabilidad, se establezcan “sanciones de menor entidad”. Así las cosas la norma es inconstitucional puesto que “no solo afecta sino que impide rotundamente el ejercicio del derecho fundamental a la defensa del conductor que, legítimamente y en ejercicio del mismo, se abstenga de realizar las pruebas de alcoholemia”. Asimismo impone una sanción de gran entidad en tanto no podrá conducir nuevamente y la multa equivale “al salario mínimo de casi 4 años”.

2.2. Expediente D-10083.

2.2.1. Solicitud del demandante.

Los ciudadanos Carlos Alberto Paz Russi y Carlos Eduardo Paz Gómez formulan demanda, solicitando la declaratoria de inconstitucionalidad de los apartes que a continuación se subrayan de la Ley 1696 de 2013 “Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas.” Las expresiones demandadas se resaltan a continuación:

Artículo 5°. El artículo 152 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1° de la Ley 1548 de 2012, quedará así:

Artículo 152. Sanciones y grados de alcoholemia. Si hecha la prueba, se establece que el conductor se encuentra en alguno de los siguientes grados de alcoholemia, incurrirá en las sanciones respectivas, según el nivel de reincidencia correspondiente de conformidad con lo indicado a continuación para cada evento:

(…)

Parágrafo 2°. En todos los casos enunciados, la autoridad de tránsito o quien haga sus veces, al momento de realizar la orden de comparendo procederá a realizar la retención preventiva de la licencia de conducción que se mantendrá hasta tanto quede en firme el acto administrativo que decide sobre la responsabilidad contravencional. La retención deberá registrarse de manera inmediata en el RUNT.

Parágrafo 3°. Al conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de garantías, no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley o se dé a la fuga, se le cancelará la licencia, se le impondrá multa correspondiente a mil cuatrocientos cuarenta (1.440) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) y procederá la inmovilización del vehículo por veinte (20) días hábiles. (…)

Artículo 8°. Tratamiento integral a personas condenadas penalmente. A quien fuere condenado penalmente, y le fuere imputado el agravante descrito en el numeral 6 del artículo 110 de la Ley 599 de 2000, se le brindará tratamiento integral contra el alcoholismo, según lo dispuesto en el Plan Obligatorio de Salud o el que haga sus veces.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

2.2.2. Cargos.

2.2.2.1. Los segmentos acusados del artículo 5º desconocen la dignidad humana, el deber de asegurar un orden justo, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la libre locomoción, el derecho al trabajo, la presunción de inocencia, el derecho al debido proceso y el derecho de propiedad dado que imponen la retención de la licencia de conducción sin la existencia de un acto administrativo en firme. Se establece una sanción que afecta la totalidad de los derechos referidos, sin agotar las exigencias propias del debido proceso. Adicionalmente la norma desconoce lo que había ya señalado el artículo 23 de la Ley 962 de 2005 en el sentido de prohibir la retención de la licencia de conducción.

2.2.2.2. Los apartes acusados del artículo 8º desconocen la dignidad humana y el derecho a la salud integral. Remitir al agravante establecido en el numeral 6º del artículo 110 de la Ley 599 de 2000 y establecer que en esos casos se brindará un tratamiento integral contra el alcoholismo, desconoce que aquella disposición se aplica también cuando al momento de cometer la conducta se encuentre bajo el efecto de drogas o sustancias que produzcan dependencia física o psíquica. Así las cosas “[n]o podrá existir dignidad (…) material, donde a un drogadicto, entiéndase sujeto que consume THL o cocaína, por conducir bajo su influencia, se le brinda tratamiento contra el alcoholismo”. En estos casos se desconoce el deber de prestar asistencia médica específica.

2.3. Expediente D-10095.

2.3.1. Solicitud del demandante.

El ciudadano Jaime Zamora Durán formula demanda, solicitando la declaratoria de inconstitucionalidad de los apartes que a continuación se subrayan de la Ley 1696 de 2013 "Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas." Las expresiones demandadas se resaltan a continuación:

Artículo 5°. El artículo 152 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1° de la Ley 1548 de 2012, quedará así:

Artículo 152. Sanciones y grados de alcoholemia. Si hecha la prueba, se establece que el conductor se encuentra en alguno de los siguientes grados de alcoholemia, incurrirá en las sanciones respectivas, según el nivel de reincidencia correspondiente de conformidad con lo indicado a continuación para cada evento:

(…)

Parágrafo 3°. Al conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de garantías, no permita la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley o se dé a la fuga, se le cancelará la licencia, se le impondrá multa correspondiente a mil cuatrocientos cuarenta (1.440) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv) y procederá la inmovilización del vehículo por veinte (20) días hábiles. (…)

2.3.2. Cargos.

2.3.2.1. La norma acusada vulnera el derecho al debido proceso y el derecho de defensa (art. 29)[1]. Desconoce que lo procedente en el supuesto regulado por el parágrafo, es la intervención judicial para la realización de la prueba. En contra de ello, la norma fija sanciones muy graves a pesar de que el afectado no ha sido vencido en juicio.

2.3.2.2. La disposición acusada se opone al derecho a la no autoincriminación previsto en el artículo 33 de la Constitución. En efecto, la imposición de la obligación de realizarse la

prueba de alcoholemia puede implicar el reconocimiento de hechos con consecuencias jurídicas desfavorables.

3. Intervenciones.

3.1. Presidencia de la República: exequibilidad.

3.1.1. Los demandantes fundamentan su acusación en una comprensión equivocada de la disposición acusada. En efecto, la norma tiene por objeto imponer una sanción por "la conducción bajo los efectos del alcohol o los delitos que puedan cometerse al conducir en estado de embriaguez".

La obligación de realizarse la prueba prevista en la disposición acusada cuando las autoridades tienen como propósito establecer la idoneidad cognitiva, constituye una manifestación del deber general de cuidado que tienen los conductores de vehículos automotores en tanto esa actividad es fuente de riesgo. En esa medida, las sanciones que se imponen por no practicarse las pruebas a las que alude la disposición, no tienen su causa en la infracción de la prohibición de conducir bajo los efectos del alcohol.

La equivocación en el punto de partida de la argumentación se refleja en el desarrollo del cargo en tanto la demanda supone que la realización de la prueba implica una autoincriminación respecto del desconocimiento de la prohibición de conducir en estado de embriaguez o de la comisión de determinados delitos.

Siendo ello así, el planteamiento de la demanda debe entenderse en el sentido de que la norma acusada puede desconocer el derecho de defensa, el derecho a no autoincriminarse y la prohibición de establecer formas de responsabilidad objetiva.

3.1.2. A pesar de que la jurisprudencia constitucional ha aceptado, por ejemplo en la sentencia C-616 de 2002, algunas normas de responsabilidad objetiva en disposiciones de tránsito, la norma demandada no contempla un supuesto semejante. En efecto, de la norma acusada no se desprende que sea inviable una valoración de la culpabilidad del sujeto con cuyo comportamiento se desconoce el deber de cuidado. Conforme a ello, impuesta la sanción correspondiente "el infractor podría impugnarla con fundamento en la irreprochabilidad del mismo, aduciendo factores externos a su propia voluntad como

eximentes de culpabilidad". En estrecha relación con lo anterior, la norma no desconoce el derecho de defensa en tanto el sancionado podría plantear fórmulas de defensa aduciendo, por ejemplo, que su decisión de no practicarse la prueba "no es el resultado de su dolo, de su negligencia, pericia o imprudencia".

3.1.3. La norma no afecta el derecho a la no autoincriminación dado que a la configuración especifica de la falta que se sanciona, no es posible aplicar dicha garantía. La falta reprochada en la disposición queda en evidencia en el momento mismo de la infracción, al tratarse de un caso de flagrancia. En esa medida "los elementos del ilícito quedan expuestos a la inmediata percepción de las autoridades". Así las cosas "la falta se comete en el acto mismo en que la autoridad exige el cumplimiento del deber legal, circunstancia que le impide al infractor alegar que no es autor de la misma".

Es necesario establecer una distinción entre el incumplimiento del deber de practicarse la prueba del incumplimiento de la obligación de no conducir bajo los efectos del alcohol. La sanción del primero de tales comportamientos no conduce a la sanción del segundo. En el caso del primero, la garantía a la no autoincriminación tiene reducidas posibilidades de aplicación al paso que en el caso del segundo, dicho derecho se activa en toda su plenitud. Ello, en todo caso, sin perjuicio de la posibilidad de que la renuencia a la práctica de la prueba pueda constituir un indicio.

3.1.4. En adición a lo anterior, la prueba prevista en la disposición demandada resulta plenamente constitucional y no se opone, en modo alguno, al deber de proteger el derecho de defensa, la no autoincriminación y la presunción de inocencia. La facultad de no autoincriminarse "no incluye el derecho a impedir la intervención del Estado mediante diligencias de prevención, indagación o prueba de las que puedan extraerse elementos inculpatorios de un posible infractor".

3.2. Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Defensa: exequibilidad

La obligación de realizarse la prueba de embriaguez o alcoholemia encuentra pleno fundamento constitucional. La Corte Constitucional –sentencia C-619 de 2011- ha considerado admisible su realización a conductores que estén involucrados en accidentes que causen lesiones personales o la muerte. Conducir vehículos automotores constituye una actividad peligrosa que impone el cumplimiento de especiales deberes de conducta

orientados a garantizar que los conductores cuenten con las condiciones adecuadas para el efecto. Es posible, a fin de fundamentar la obligación de realizarse la prueba prevista en la disposición demandada, invocar la posición de la Corte Constitucional vertida en la sentencia C-429 de 2003, conforme a la cual es posible establecer el deber de los conductores de suscribir el informe descriptivo en aquellos casos en los que se presente un accidente de tránsito. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional el legislador dispone de un amplio margen de configuración para regular el tránsito terrestre. Por ello se encuentra habilitado para establecer restricciones a los derechos bajo la condición de que persigan una finalidad constitucional, sean razonables, proporcionadas y respeten el debido proceso.

No resulta cierto que la imposición de la sanción prevista en la disposición demandada desconozca el derecho al debido proceso. En efecto, el Código de Tránsito prevé un procedimiento -que permite el ejercicio de los derechos por parte del sancionado- y que se integra por (i) la orden de comparendo, (ii) la audiencia de presentación del inculpado, (iii) la audiencia de pruebas y alegatos y (iv) la audiencia de fallo. Aunque la jurisprudencia ha reconocido la posibilidad de aceptar en el derecho administrativo sancionador algunas formas de responsabilidad objetiva, la disposición demandada no contempla semejante supuesto en tanto la sanción no se impone de forma automática a la configuración de la conducta.

3.3. Ministerio de Transporte: exequibilidad.

3.3.1. La Corte debe inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo dado que las demandas en algunos casos no cumplen las condiciones de claridad y especificidad al paso que, en otros, resultan insuficientes.

3.3.2. El parágrafo segundo demandado, al prever la retención preventiva de la licencia de conducción al constatar, después de realizada la prueba de alcoholemia, que el conductor se encuentra en una de las situaciones previstas en la ley, no se opone a la Constitución. Se trata de una medida a la que le sigue un procedimiento administrativo orientado a establecer si se ha configurado una infracción a las normas correspondientes. La medida consistente en la retención transitoria está justificada dado que tiene como propósito evitar que un conductor que ha consumido alcohol continúe ejecutando una actividad peligrosa.

Ello asegura la protección del interés general.

3.3.3. Es necesario precisar que la sanción establecida en el parágrafo tercero no desconoce el deber de realizar un procedimiento antes de la imposición de la sanción. Será necesario inicialmente desarrollar un juicio administrativo que imponga la sanción para, luego de ello, proceder a su registro en la base de datos del RUNT. En adición a lo anterior, no resulta posible considerar que la decisión de no hacerse la prueba o huir del lugar de los hechos constituya el ejercicio de los derechos al debido proceso o a la defensa.

Aunque la disposición, en efecto prevé sanciones posteriores, ellas no proceden por presumirse la responsabilidad o embriaguez de quienes no se han hecho la prueba o de los conductores. En este caso "en auspicio del principio de autoridad del que están investidas las autoridades públicas, el precepto sanciona el hecho mismo de negarse a dar cumplimiento a una orden de autoridad competente, quien actúa con base en las facultades otorgadas por un precepto legal".

3.3.4. Si se considera que la acusación del demandante en contra del artículo 8º se funda en la obligatoriedad del tratamiento del alcoholismo, debe precisar que lo que allí se dispone es la obligación del Estado de tomar en cuenta tales situaciones en la elaboración del Plan Obligatorio de Salud y la necesidad de que el juez penal considere tal medida. Ahora bien "la falta de acuerdo o aprobación del demandante respecto de la metodología técnica o incluso la posición filosófica respecto de los tratamientos de salud o sicoterapéuticos, no constituyen por ese solo hecho, razones suficientes para que el precepto sea inconstitucional".

3.4. Ministerio de Salud y Protección Social: exequibilidad.

Existe evidencia suficiente de la aptitud de la medida para la consecución de importantes resultados en materia de salud pública. Ella contribuye "a la reducción de la accidentalidad vial, la disminución de muertes por conducir bajo los efectos del alcohol y otras lesiones asociadas a este tipo de consumo nocivo del alcohol".

Es importante la adopción de medidas para evitar los accidentes de tránsito asociados al consumo del alcohol y otro tipo de sustancias. Las pruebas directas e indirectas para identificar la presencia de alcohol en el cuerpo hacen posible controlar el consumo nocivo.

En particular, la realización de la Prueba Aleatoria de Aliento y la existencia de Puntos de Verificación de Sobriedad con la intervención de la policía tienen como finalidad “disuadir la conducción de personas impedidas por el alcohol al aumentar el riesgo aparente de arresto”.

Ahora bien, en relación con los efectos de las drogas en la conducción, existen vacíos importantes en los estudios existentes dada la forma en que actúan. En esta materia es necesario avanzar en las investigaciones, sin que tal circunstancia se oponga a continuar con la prevención de los riesgos mediante la ley y la educación.

Enfrentar adecuadamente las dificultades derivadas del consumo de alcohol requiere la existencia de servicios de salud que ofrezcan intervenciones para la prevención y el tratamiento de los casos en los que puede generar problemas. En esa dirección están las guías de práctica clínica desarrolladas por el Ministerio de Salud así como las medidas de atención incorporadas en la Resolución 5521 de 2013.

3.6. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses: inexequibilidad.

3.6.1. La retención preventiva de la licencia prevista en el parágrafo segundo desconoce la presunción de inocencia en tanto ella se produce con anterioridad a que la persona haya sido declarada responsable. Tal retención no puede ocurrir antes de que los organismos de tránsito, previo procedimiento, adopten un acto administrativo que imponga la sanción. La regla establecida en esta disposición contradice el artículo 3º de la Ley 1696 de 2013 que prevé la entrega de la licencia de conducción solo después de que ha sido declarada la responsabilidad.

3.6.2. El parágrafo tercero desconoce la presunción de inocencia y el derecho de defensa debido a que la decisión de no practicarse la prueba conduce a dar por cierto que se ha conducido bajo el influjo del alcohol sin dar la oportunidad de defenderse. Es necesario considerar que en el supuesto de la norma pueden estar comprendidos los casos en los que una persona no se realiza la prueba debido a que desconfía del procedimiento y los casos en los cuales una persona que ha consumido alcohol se niega a practicar la prueba con el propósito de evadir la sanción. El tratamiento igual de ambos supuestos es problemático.

Con independencia de lo anterior, la presunción establecida les impide a los conductores,

infractores o no, defenderse efectivamente. Ello infringe el artículo 29 de la Carta y los tratados en materia de derechos humanos. En atención a lo señalado, la ley ha debido conferir a los conductores la posibilidad de realizar otro tipo de pruebas como la muestra de sangre.

3.6.4. El uso de la expresión “grado cero” de alcoholemia no es adecuado dado que dicho término “no es aceptado por la comunidad forense ni por ningún laboratorio de toxicología, ya que no es una categoría válida para la comparación entre los grados de embriaguez clínica y los valores de alcohol en sangre o su equivalente en la medida indirecta tomada en aire expirado”.

3.7. Policía Nacional: exequibilidad.

3.7.1. La Ley 1696 de 2013 tuvo como propósito adoptar medidas encaminadas a proteger el derecho a la vida. En efecto, la fijación de reglas orientadas a sancionar a los conductores que bajo los efectos del alcohol o determinadas sustancias sicoactivas pongan en riesgo la integridad de las personas, hace posible disminuir las muertes y lesiones violentas. El ajuste de las sanciones en estos casos se encuentra justificada no solo como medida de coerción sino también como método de enseñanza. Adicionalmente, se articulan plenamente con la primacía del interés general sobre el interés particular.

3.7.2. La posibilidad de establecer la prueba de embriaguez sin una orden judicial previa cuando se causan lesiones o el deceso de una persona, fue considerada compatible con la Constitución en la sentencia C-619 de 2011. La medida prevista en la norma acusada, consistente en la obligación de realizarse la prueba cuando es requerido para el efecto, se fundamenta en el hecho de que la no permisión del examen corresponde a actuaciones que en el orden penal constituyen un hecho punible.

3.7.3. La retención transitoria de la licencia cuando el conductor de un vehículo lo hace en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias que afectan su capacidad, no resulta caprichosa y tiene, por el contrario, claros propósitos preventivos. La ley adoptada ha tenido un impacto importante. Así, en tan solo un mes la disminución de la accidentalidad resultó del menos veinticinco por ciento (25%), la mortalidad por accidentalidad derivada de la conducción en embriaguez se disminuyó en menos cincuenta por ciento (50%) y la morbilidad se redujo en un menos veinticinco por ciento (25%). Tales datos demuestran que

se consiguió asegurar la vida de 50 personas y fueron protegidas 114 personas que pudieron resultar heridas.

3.8. Alcaldía de Manizales.

Considerando el contenido de los artículos 3 y 119 de la Ley 769 de 2002, las autoridades de tránsito cuentan con el poder de controlar y tomar las medidas relacionadas con la conducción de vehículos por parte de personas que ponen en riesgo la seguridad de otros conductores o de los peatones. Así las cosas, la medida tiene como finalidad garantizar la seguridad de todos los ciudadanos y responder adecuadamente a los altos índices de accidentalidad. Además permite proteger los derechos a la vida, a la salud, a la locomoción, a la integridad personal y a la propiedad.

No puede desconocerse que los procedimientos administrativos para la imposición de la sanción deben ajustarse al debido proceso, según lo reconoció ampliamente la sentencia T-616 de 2006.

3.9. Alcaldía de Medellín.

3.9.1. La finalidad de la Ley 1696 de 2013 consiste en adoptar medidas que disuadan a los conductores de conducir luego de haber consumido alcohol o sustancias sicoactivas. Ello se apoya en que está demostrado que una porción importante de las contravenciones en materia de movilidad "se encuentran relacionadas con la conducción de vehículos bajo el influjo de bebidas alcohólicas, esto es en estado de embriaguez, o bajo el influjo de sustancias sicoactivas".

3.9.2. Para proteger la seguridad pública y el derecho de locomoción fue adoptada la disposición demandada. Ella no contradice el derecho de defensa ni el derecho a no autoincriminarse "dado que el hecho de someterse a una medida administrativa como lo es la prueba de alcoholemia no comporta en si misma una manifestación de voluntad autoincriminatoria, una voluntad exterior que aduzca un reconocimiento de culpabilidad por parte de la persona a la cual se le manifieste la práctica de la prueba, la cual se convierte en una prueba técnica que puede ser desvirtuada dentro del procedimiento administrativo correspondiente".

3.9.3. No se vulnera el derecho al debido proceso puesto que la imposición de la sanción como consecuencia de la negativa a practicarse la prueba solo es posible luego de adelantar el procedimiento administrativo previsto en la ley. Además la autoridad de tránsito está obligada a expresar en el informe correspondiente, los motivos que condujeron al conductor a abstenerse de realizar la prueba.

3.9.4. La Corte Constitucional debe juzgar el examen de la medida acudiendo a un juicio de proporcionalidad que considere la finalidad de la medida, su idoneidad, necesidad y estricta proporcionalidad.

3.10. Universidad Libre de Bogotá – Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional: inexequibilidad diferida.

3.10.1. La sanción que se encuentra prevista en el parágrafo tercero del artículo 5º es inconstitucional dado que no se prevé la aplicación del debido proceso y, en especial, no se prevé la obligación de desvirtuar la presunción de inocencia.

3.10.2. La Corte Constitucional ha señalado –sentencia C-621 de 1998- que el procesado tiene la facultad de "hacer o dejar de hacer, decir o dejar de decir todo aquello que tienda a mantener la presunción que el ordenamiento jurídico ha establecido en su favor". En esa medida, la norma acusada tiene como efecto tipificar la autoincriminación.

3.10.3. La contradicción existente entre el parágrafo segundo del artículo 5º de la Ley 1696 de 2013 que autoriza la retención preventiva de la licencia y el artículo 23 de la Ley 962 de 2005 en la que se prescribe que ninguna autoridad podrá retener la licencia de conducción, no debe resolverse mediante la acción pública de inconstitucionalidad, "pues lo que se evidencia no es una contradicción entre las normas y la Carta Política de 1991".

3.10.4. La regulación prevista en el artículo 8º demandado desconoce que el supuesto de agravación contemplado en el numeral 6º del artículo 110 se refiere no solo a bebidas embriagantes sino también a sustancias psicoactivas y, en consecuencia, el tratamiento ofrecido no debe ser únicamente contra el alcoholismo.

3.10.5. Considerando la importancia de la norma acusada, la Corte debe diferir los efectos de su inexequibilidad de manera tal que sea posible que el legislador, en un plazo

razonable, proceda a modificar la Ley.

3.11. Universidad de la Sabana – Facultad de Derecho y Ciencias Políticas: exequibilidad.

3.11.1. El derecho a la no autoincriminación y a no formular declaración alguna respecto de la propia culpabilidad o la inocencia, constituyen garantías históricamente forjadas y de enorme valor liberal. Ahora bien, no resulta posible confundir la violación de tales garantías con la obligación "de prestar la colaboración necesaria a las autoridades para la investigación de hechos y conductas significativas para la seguridad y la tranquilidad públicas".

En esa dirección, diversos comportamientos de las personas en el marco de procedimientos penales o civiles contrarios a la referida obligación, pueden tener consecuencias desfavorables tal y como ocurre, por ejemplo, cuando se deja de asistir a algunas etapas.

3.11.2. Diferentes ordenamientos jurídicos han admitido medidas semejantes a la examinada en esta oportunidad. Incluso se ha previsto dicho comportamiento como un hecho punible en la legislación española. Ahora bien, la doctrina ha considerado que esto plantea la posibilidad de considerar al sindicado como un objeto de indagación. Adicionalmente, diferentes órganos, entre ellos el Tribunal Constitucional Español y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (caso Saunders contra el Reino Unido), han considerado procedente la adopción de este tipo de medidas. Del primero de tales tribunales se encuentran las sentencias STC 252/1984, STC 103/1985, STC 107/1985, STC195/1987 y STC 161/1997. En una de ellas advierte que el ciudadano "como contrapartida de la propia permisión del riesgo circulatorio, tiene el correlativo deber de soportar las actuaciones de indagación y control, y de colaborar con su práctica, dentro de las garantías esenciales".

3.11.3. En todo caso, el requerimiento de las autoridades debe estar precedido de todas las garantías. En esa dirección, el ciudadano cuenta con recursos administrativos y judiciales para controvertir las decisiones en caso de que las garantías no se hubieren hecho efectivas "como ocurriría si durante la práctica del procedimiento, por ejemplo, no se le explica claramente el por qué y para qué del mismo y el tipo de prueba por practicar".

3.12. Mónica Franco Onofre: inexequibilidad.

3.12.1. El peligro y el daño que se asocian a la conducción bajo el efecto del alcohol o de otras sustancias, justifica la existencia de prohibiciones de peligro abstracto. Ello encuentra apoyo en el carácter peligroso de la conducción de vehículos automotores, lo que hace exigible de las personas tener plena conciencia al momento de hacerlo. No obstante lo anterior, el Estado tiene la obligación de respetar los derechos fundamentales de las personas al momento de adoptar las medidas que se requieran para prevenir y enfrentar los riesgos de la conducción en estado de embriaguez.

3.12.2. La norma acusada considera como hecho punible la contumacia. Como consecuencia de ello se somete al conductor a un estado de insuperable coacción ajena que le exige colaborar con las autoridades. Ello vulnera la dignidad humana y el derecho a la no autoincriminación dado que se "cercena por completo escogencia del individuo en pos del cumplimiento de un cometido estatal".

Debe advertirse que la jurisprudencia constitucional –C-1287 de 2001- ha señalado que el derecho punitivo en la actualidad ha proscrito el empleo de medios de búsqueda de la verdad mediante el empleo de fuerzas físicas o morales que someten al individuo. Así pues es "inconcebible y cavernario forzar moralmente y atemorizar a un ciudadano con el fin de obtener de éste pruebas físicas, biológicas o confesiones; medios probatorios que son arrancados con fundamento base en el miedo y la intimidación policiva".

3.12.3. La norma desconoce la presunción de inocencia y la prohibición de establecer formas de responsabilidad objetiva dado que quien no autoriza la realización de las pruebas que correspondan o tome la decisión de huir es calificado como infractor sometiéndose, como consecuencia de ello, a las sanciones más graves. La asunción de tales comportamientos no supone, necesariamente, el interés de ocultar una situación de embriaguez. Aunque ambas situaciones pueden constituir un indicio de esto, con ellas no se consigue probar la embriaguez. Este planteamiento encuentra fundamento, por ejemplo, en la sentencia C-530 de 2003. En adición a lo anterior, la violación de la proscripción de responsabilidad objetiva se evidencia al no considerar la imposibilidad de quien por diferentes razones no pueden someterse al control policial. Ello ocurriría, por ejemplo, con el que elude el control por motivos médicos o clínicos.

3.12.4. Las disposiciones demandadas no prevén la intervención de una autoridad judicial a

efectos de ordenar la realización de la prueba. Conferir tal atribución a las autoridades de policía no es posible, dado que dichos funcionarios carecen de competencia para ordenar las pruebas físicas cuando no media la autorización del ciudadano. Adicionalmente, en estos eventos es exigible la presencia de un abogado.

3.12.5. La norma demandada desconoce el principio de racionalidad y proporcionalidad punitiva. En efecto, la norma establece, comparadas con las previstas en la Ley 769 de 2002, "cifras astronómicas, abusivas, exorbitantes, desproporcionadas, que en la praxis se hacen impagables" de manera que "el ciudadano que no pague una multa de éstas por evidente ausencia de capacidad de pago será reportado perpetuamente en el RUNT con las consecuencias jurídicas que ello acarrea". Este planteamiento se apoya en la sentencia C-799 de 2003 y adquiere mayor fuerza al considerar que según algunos informes, los conductores que tienden a consumir bebidas alcohólicas antes de conducir son aquellos que se ubican en los estratos más bajos.

3.12.6. La retención preventiva de la licencia así como su reporte al RUNT desconocen la presunción de inocencia, el debido proceso y el derecho fundamental al buen nombre. En efecto, el registro de la retención preventiva en el referido sistema, desconoce que dicha medida no es el resultado de una sanción en tanto ella solo existe después de adelantar el procedimiento administrativo correspondiente. Ese registro desconoce que "una mera reseña no es antecedente".

3.12.7. Son múltiples las medidas que se pueden adoptar para promover la seguridad vial, entre ellas, la educación vial. Adicionalmente los límites de alcoholemia establecidos en el ordenamiento se encuentran entre los más exigentes.

3.13. Oscar David Gómez Pineda: exequibilidad.

3.13.1. La adopción de la Ley 1696 de 2013 se integra a la evolución de la legislación colombiana con el propósito de adoptar medidas para enfrentar los accidentes producidos por el consumo de alcohol o de otras sustancias que afectan la capacidad de los conductores. En particular, la referida ley establece sanciones más severas y, adicionalmente, prevé una sanción aplicable a la conducta autónoma de negarse a la práctica de la prueba de embriaguez, a fin de enfrentar la decisión de los conductores de abstenerse de realizarla. Asimismo, la Ley 1696 de 2013 mantuvo la improcedencia del

otorgamiento de beneficios en aquellos supuestos en los cuales se produce la confesión voluntaria de la conducta. Igualmente dispuso la posibilidad de adoptar medidas preventivas, por ejemplo la retención de la licencia de conducción, hasta tanto se culmina el proceso contravencional. Estas medidas, según diferentes estudios han resultado efectivas para la protección de la salud.

3.13.2. Dado que la conducción de vehículos es una actividad peligrosa, el Estado se encuentra habilitado para adoptar medidas de protección de los derechos de todos los que participan en el tráfico automotor. La conducta sancionada en la disposición, no consiste en conducir en estado de embriaguez sino en abstenerse de realizarse la prueba dispuesta por las autoridades de tránsito. Ahora bien, como las pruebas para detectar el estado de embriaguez pueden involucrar la toma de fluidos –sangre, orina, saliva o aire- es una condición indispensable el consentimiento de la persona. Ese consentimiento debe prestarse bajo todas las garantías de manera tal que se le permita conocer la clase de prueba así como las condiciones para llevar a cabo su práctica.

La disposición no prescinde de ese consentimiento y, entonces, será posible que el requerido decida practicarse la prueba o se oponga a ello y adopte las estrategias de defensa en el procedimiento administrativo correspondiente. Así las cosas la norma que se acusa no desconoce la Carta Política.

3.13.3. La retención preventiva de la licencia de conducción se aplica en aquellos supuestos en los cuales el conductor, luego de practicarse la prueba de embriaguez da un resultado positivo. Ello ofrece un indicio suficiente de que ha sido configurada la infracción de manera que garantiza la efectividad de la sanción. Adicionalmente permite prevenir que el conductor conduzca otro vehículo cuando la prueba revela el consumo de alcohol. Esta medida, persigue una finalidad constitucional imperiosa al proteger la vida y la integridad personal de las persona. Además de que el medio no es prohibido, es efectivamente conducente para alcanzar el señalado propósito de protección. La medida consigue persuadir a las personas para abstenerse de realizar la conducta.

3.13.4. Es importante establecer que la legislación comparada deja en evidencia que la medida adoptada por el legislador colombiano, consistente en sancionar la decisión de no realizarse la prueba de alcoholemia, ha sido adoptada por otros Estados. Incluso en algunos

de ellos se ha establecido una sanción penal.

4. Procuraduría General de la Nación.

4.1. Solicita a la Corte (i) declarar la exequibilidad del parágrafo 3º del artículo 5º de la Ley 1696 de 2013 en lo relativo a la posibilidad de que la autoridad administrativa conmine a la práctica de la prueba de alcoholemia; (ii) inhibirse de efectuar un pronunciamiento de fondo sobre la tasación normativa de la sanción por negarse a realizar la prueba de alcoholemia requerida por las autoridades de tránsito, prevista en el parágrafo 3º del artículo 5º de la Ley 1696 de 2013, por insuficiencia de los cargos; (iii) declarar la constitucionalidad condicionada del parágrafo 2º del artículo 5º de la Ley 1696 de 2013, en el entendido que la retención preventiva de la licencia, efectuada por el agente, únicamente tiene carácter transitorio hasta que la autoridad de tránsito que deba adelantar el proceso contravencional la deje en firme, permitiendo que se aduzcan razones para ejercer contradicción contra la misma, en un momento procesal previo a la resolución del fondo del asunto, cuando el conductor no acepte la sanción; (iv) inhibirse de efectuar un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del tratamiento integral contra el alcoholismo previsto en el artículo 8º de la Ley 1696 de 2013, en lo relativo a su naturaleza de pena accesoria, en el entendido que los cargos carecen de certeza; (v) declarar la exequibilidad condicionada de la expresión “contra el alcoholismo”, contenida en el artículo 8º de la Ley 1696 de 2013, en el entendido que el juez penal debe poder brindar tratamiento integral contra otro tipo de dependencias a sustancias psicoactivas, ya que la conducción bajo los efectos del alcohol no es la única causal que permite la comisión del homicidio culposo agravado.

4.2. Las normas constitucionales relativas al derecho de defensa, a la presunción de inocencia y a la garantía de no autoincriminación aseguran al individuo la posibilidad de asumir comportamientos de abstención pero, en modo alguno, de obstrucción. A pesar de que la jurisprudencia constitucional ha advertido que quien es investigado no tiene la obligación de colaborar con la administración de justicia en caso de que ello pueda suponer su incriminación, ello no puede extenderse al deber de permitir el recaudo probatorio. Así las cosas, “la facultad de no hacer es amplia, pero tiene su límite en las acciones u omisiones tendientes a impedir el hallazgo de la verdad material a través del recaudo probatorio”. La decisión de oponerse a la realización de la prueba para identificar la

existencia de alcohol, no puede asumirse como una actuación amparada por la Carta en tanto “no se puede asimilar con la prerrogativa de no utilizar los medios procesales dispuestos ni con una opción legítima de guardar silencio.”

4.3. Teniendo en cuenta la competencia del legislador para regular los procesos y en particular para imponer deberes procesales tal y como se encuentra previsto en el artículo 60A de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, es posible concluir que “resulta constitucional que el Legislador haya previsto como un deber procesal, prestar colaboración a la práctica de la prueba de alcoholemia”. En todo caso, a pesar de que la realización de la prueba es manifestación del citado deber, no implica que el conductor no pueda controvertirla o que el inspector, en el trámite administrativo sancionador, no deba valorarla. También la sanción por sustraerse a la práctica de la prueba puede discutirse en el trámite administrativo correspondiente en el que deberán respetarse todas las garantías procesales.

4.4. La práctica de la prueba de alcoholemia no demanda la autorización judicial previa. En efecto, la Constitución prevé los supuestos generales en los que tal autorización se encuentra exigida tal y como ocurre con el artículo 28 al referirse a las comunicaciones, a la libertad y al domicilio. A su vez, la autorización judicial también se requeriría en el derecho sancionatorio penal en virtud de lo establecido en el artículo 250.3 de la Constitución. De otra parte, el artículo 29 de la Constitución establece que el recaudo de una prueba puede hacerse por autoridades administrativas dado que cuando prescribe la nulidad cuando ha sido obtenida violando el debido proceso alude a que ello pudo tener su origen en cualquier autoridad.

La obligación de practicarse las pruebas físicas o clínicas es una medida proporcionada si se consideran los intereses que con su implementación se protegen. La proporcionalidad de la obligación encuentra apoyo en varias razones adicionales: (i) la realización pronta de la prueba es muy importante dado que el alcohol desaparece de forma rápida del cuerpo; (ii) la prueba no comprende el examen de partes del cuerpo usualmente no expuestas al público; y (iii) su legalidad puede ser controlada en la audiencia correspondiente o incluso acudiendo a la acción de tutela o a los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En adición a ello, si la Corte Constitucional ha aceptado la realización de la prueba de embriaguez en procesos penales, tal y como ocurrió en la sentencia C-619 de 2011, con mayor razón eso puede ocurrir en el caso de procesos administrativos.

4.5. No es posible identificar, en el planteamiento de las acusaciones, un cargo adecuado respecto de la desproporción de la sanción impuesta en el parágrafo tercero demandado. La Corte debe abstenerse de emitir un pronunciamiento al respecto.

4.6. La retención preventiva de la licencia de tránsito plantea dificultades constitucionales si se tiene en cuenta que se trata de una medida anticipativa que se extiende hasta tanto se defina la responsabilidad y no puede ser cuestionada ante la autoridad de tránsito por parte del conductor afectado. Si bien dicha medida cumple un objetivo valioso pues evita que una persona que ha registrado signos de alcohol en su cuerpo continúe conduciendo, es peligrosista en tanto se extiende en el tiempo a fin de evitar que un conductor peligroso pueda conducir antes de culminar el procedimiento sancionatorio.

La medida preventiva resulta inconstitucional si no puede ser controvertida de ninguna manera. Así las cosas "el ciudadano no tiene opción de alegar, contra la medida "preventiva", que la prueba de alcoholemia no respetó sus garantías; no puede aducir contra ella prueba en contrario; no puede desvirtuar el margen de error de la prueba en su contra; que existe un error por haber registrado alcohol proveniente de productos como el enjuague bucal; no tiene como señalar que él no es peligroso como conductor en razón a que se encontraba en el límite más bajo de la prohibición, entre otros argumentos que podrían aducirse no sólo contra el fondo del asunto sino contra la medida "preventiva", que por ser incuestionable resulta ser definitivamente anticipativa."

Debe entonces declararse la constitucionalidad de la disposición acusada, estableciendo un condicionamiento que haga posible que el conductor, antes de la resolución del fondo, pueda controvertir la medida.

4.7. Carece de certeza el cargo formulado en contra del artículo 8º de la Ley 1696 de 2013 consistente en indicar que dicha disposición establece una pena accesoria. La expresión empleada por el legislador es "brindar" sin imponer obligación alguna al sujeto condenado. Ahora bien, prever que a la persona que incurre en el agravante pero que ha consumido otro tipo de sustancia se le brinde un tratamiento contra el alcoholismo desconoce la

igualdad en tanto ese tratamiento no se corresponde con la situación en la que se encuentra el conductor condenado. En atención a ello procede que la Corte condicione la constitucionalidad de la disposición estableciendo que el juez, en esos casos, “debe poder brindar tratamiento integral contra otro tipo de dependencias a sustancias psicoactivas.”

II. CONSIDERACIONES.

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para adelantar el examen de constitucionalidad de las disposiciones demandadas atendiendo lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución.

2. Aclaración previa: el contenido general de la Ley 1696 de 2013 y el propósito de las demandas.

2.1. Las demandas acumuladas en esta oportunidad cuestionan la constitucionalidad de varias disposiciones de la Ley 1696 de 2013 cuyo objeto, según el artículo 1º consiste en establecer sanciones penales y administrativas a la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas. Con ese propósito se introducen modificaciones a varias disposiciones de la Ley 769 de 2002 –Código Nacional de Tránsito- que, a su vez, habían sido previamente modificadas en algunos casos por la Ley 1383 de 2010[2] y en otros por la Ley 1548 de 2012[3]. Igualmente, esa ley adopta nuevas normas guiadas por el propósito de hacer frente al problema de la conducción en estado de embriaguez y sus efectos.

En la nueva regulación, se consagra una circunstancia agravante del homicidio culposo cuando al momento de cometer la conducta se está conduciendo bajo un determinado grado de alcoholemia (art. 2); se establecen nuevas sanciones según el grado de alcoholemia y la reincidencia en la conducta, previendo además la retención transitoria de la licencia de conducción (art. 5); se agrava la sanción que se impone por la negativa a practicarse la prueba cuando la autoridad de tránsito formula un requerimiento (art. 5); se dispone la implementación de mecanismos para registrar en audio o video los procedimientos de tránsito (art. 6); se regula el registro de antecedentes de tránsito en el Registro Único Nacional de Tránsito –Runt- (art. 7); se impone la obligación de brindar tratamiento integral contra el alcoholismo a las personas cuya conducta encuadre en la

causal de agravación por conducir bajo el influjo del alcohol; y se prevé la difusión de las sanciones establecidas en la ley, en aquellos lugares en los que se ofrezcan bebidas embriagantes y en los parqueaderos (art. 8).

2.2. Las objeciones planteadas por los demandantes se orientan a cuestionar la constitucionalidad (i) del parágrafo segundo del artículo 152 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 5º de la Ley 1696 de 2013 (Expediente D-10083); (ii) del parágrafo tercero del artículo 152 de la Ley 769 de 2002, incorporado originalmente por el artículo 1º de la Ley 1548 de 2012 y subrogado por el artículo 5º de la Ley 1696 de 2013 (Expedientes D-10081, D-10083 y D-10097); y (iii) del artículo 8º de la Ley 1696 de 2013.

3. Cuestión preliminar: ineptitud del cargo formulado en contra del artículo 8º de la Ley 1696 de 2013.

3.1. El artículo 8º de la Ley 1696 de 2013 dispone que al condenado o al imputado por el agravante previsto en el numeral 6º del artículo 110 del Código Penal, le será brindado tratamiento integral contra el alcoholismo en los términos en que ello se indique en el Plan Obligatorio de Salud o en el instrumento que haga sus veces. El agravante aludido, aplicable al homicidio culposo y que da lugar a un incremento de la pena entre las dos terceras partes al doble, se configura cuando al momento de cometer la conducta el agente estuviese conduciendo vehículo automotor bajo el grado de alcoholemia igual o superior al grado 1° o bajo el efecto de droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica, y ello haya sido determinante para su ocurrencia.

3.2. Según la acusación, prever que en los supuestos de agravación del homicidio culposo antes mencionados se activa una obligación del Estado de brindar únicamente tratamientos para el alcoholismo, desconoce el deber constitucional de prestar asistencia específica en salud. Se afectaría con ello la dignidad humana y el derecho a la salud previsto en el artículo 49 de la Constitución. De hecho el último inciso de esta disposición, modificada por el Acto Legislativo 2 de 2009, establece que el Estado “dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas.”

3.3. La objeción parte de una interpretación aislada de la disposición cuya constitucionalidad cuestiona. En efecto, aunque es correcto afirmar que la norma que se acusa alude a la obligación de brindar tratamiento contra el alcoholismo, el demandante no tiene en cuenta que -aun al margen de la agravación del homicidio culposo por el consumo de sustancias que produzcan dependencia física o síquica- la Ley 1566 de 2012[4] ya ha establecido, entre otras cosas, (i) que el abuso y adicción a sustancias sicoactivas, lícitas o ilícitas, deben ser tratados como una enfermedad que requiere atención integral por parte del Estado (art. 1º); (ii) que toda persona que sufra cualquier patología derivada del consumo, abuso y adicción a sustancias sicoactivas, tiene el derecho a ser atendida en forma integral por las Entidades por las Entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y las instituciones públicas o privadas especializadas para el tratamiento de dichos trastornos; y (iii) que la atención de las personas con consumo, abuso y adicción a las sustancias psicoactivas, se realiza a través de los servicios de salud habilitados en instituciones prestadoras de salud (IPS) de baja, mediana y alta complejidad, así como en los servicios para la atención integral al consumidor de sustancias psicoactivas, debidamente habilitados (art.3).

La existencia de este régimen imponía al demandante la obligación de demostrar que el déficit del artículo 8º de la Ley 1696 de 2013, no era contrarrestado por la regulación incluida en la Ley 1566 de 2012. A pesar de ello, sostuvo su argumentación en una proposición jurídica inexistente –o al menos incompleta- según la cual el Estado no tiene el deber de ofrecer atención a quienes consumen drogas o sustancias que produzcan dependencia. Sobre ello guardó silencio y, en consecuencia, la acusación no consigue suscitar una duda mínima respecto de la constitucionalidad del artículo. La Corte se inhibirá de pronunciarse debido a la ausencia de certeza y, consecuencialmente, de suficiencia.

3. Cargo Primero: El parágrafo segundo del actual artículo 152 del Código Nacional de Tránsito vulnera los artículos 16, 24, 25, 29 y 58 de la Constitución.

3.1. La norma demandada.

El texto actual del parágrafo 2º del artículo 152 del Código Nacional de Tránsito fue el resultado de la modificación que introdujo el artículo 5º de la Ley 1696 de 2013[5]. Allí se establece una competencia de retención transitoria de la licencia de conducción en aquellos

casos en los cuales se ha registrado en el conductor uno de los grados de alcoholemia no autorizados por la ley o se ha negado a la práctica de la prueba luego del requerimiento hecho por la autoridad de tránsito. Esa competencia debe ejercerse al momento de realizar la orden de comparendo. Tal medida, que debe registrarse de forma inmediata en el Registro Único Nacional de Tránsito –Runt-, tendrá vigencia hasta el momento en que adquiera firmeza el acto administrativo que adopte la decisión respecto de la responsabilidad contravencional.

3.2. Alcance del cargo y problema jurídico.

De acuerdo con la demanda, la retención preventiva de la licencia hasta el momento en que concluya el proceso administrativo dirigido a establecer la responsabilidad del conductor, viola los artículos 16, 24, 25. 29 y 58 de la Constitución, al limitar los derechos consagrados en esas normas sin que exista una decisión en firme precedida de las garantías del debido proceso. Así las cosas el problema jurídico que debe resolver esta Corporación es el siguiente:

¿La competencia atribuida a las autoridades de tránsito para retener preventivamente la licencia de conducción hasta que se encuentre en firme el acto administrativo que determina la responsabilidad contravencional, desconoce los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de locomoción, al trabajo, al debido proceso, a la propiedad y a la presunción de inocencia, dado que autoriza su restricción sin el previo desarrollo de un procedimiento administrativo de conformidad con las garantías del debido proceso?

3.3. La libertad de configuración del Legislador para el diseño del régimen sancionatorio y procesal en materia de tránsito.

3.3.1. La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que el Congreso de la Republica es titular de un amplio poder para valorar las opciones regulatorias relativas a las normas que rigen el tránsito terrestre. Esta competencia se adscribe a los numerales 1º -competencia general para adoptar leyes- y 25 del artículo 150 de la Carta –competencia para unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio nacional-.

Apoyándose en el reconocimiento de la cláusula general de competencia[6] este Tribunal ha

señalado que “la naturaleza del tránsito terrestre, su carácter imperativo para garantizar el derecho a la movilidad y circulación de las personas y ciudadanos, el carácter de interés público que entraña y la prevalencia de este interés sobre el privado”[7] son circunstancias que fundamentan una “amplia facultad legislativa”[8] en tanto se trata de “un ámbito que es competencia especial del legislador”[9].

Tal facultad legislativa se anuda “a la necesidad de regular este ámbito de claro y prevalente interés público, garantizando que se realice en condiciones de seguridad, y con el fin de proteger la vida, la integridad, los bienes, la infraestructura y malla vial, el medio ambiente, entre otros fines, valores y derechos constitucionales de primer orden.”[10] En esa dirección “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 (…)”[11]. En otros términos “es el Estado, por conducto del legislador, el que debe determinar cuáles son las restricciones que deben imponerse para que el tránsito de vehículos y de peatones permita alcanzar niveles aceptables de orden, seguridad, salubridad y comodidad públicas.”[12]

Al amparo de tal atribución, el legislador tiene la obligación de adoptar una regulación adecuada para enfrentar los desafíos y las tensiones que suscita el desarrollo del tráfico terrestre. Esa competencia-obligación ha sido destacada indicando que “en materia de tránsito, en virtud de los artículos 2 y 82 constitucionales, el legislador está en la obligación de expedir normas jurídicas que busquen salvaguardar la seguridad vial, y con ella, los derechos a la vida e integridad personal de los demás conductores y peatones (…)”[13]. Supone todo esto un mandato de expedir normas que (i) garanticen la libertad de locomoción; (ii) controlen los riesgos que se asocian al tránsito terrestre, protegiendo los intereses de los conductores, peatones y demás agentes que pueden afectarse con su desarrollo; (iii) definan las autoridades con competencia para aplicar las disposiciones que regulan el tránsito así como el alcance de sus atribuciones; (iv) determinen los comportamientos de los conductores y peatones que requieren ser regulados o contrarrestados así como las sanciones aplicables cuando se desconocen las normas en la materia; y (v) establezcan los procedimientos que deben seguirse para investigar y sancionar las faltas.

Con fundamento en lo expuesto, la jurisprudencia de este Corporación ha señalado que “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 (…)”[14]; o como también tuvo la oportunidad de indicarlo “[e]l control constitucional ejercido sobre las regulaciones de tránsito debe entonces ser dúctil (…) a fin de no vulnerar (…) las facultades del Legislador para regular el tránsito, debido a su carácter riesgoso.”[15]

3.3.2. Así establecido el fundamento de la competencia, su objeto y el alcance del control a su ejercicio, este Tribunal ha emprendido el análisis de diferentes disposiciones reconociendo una amplia capacidad de regulación del Congreso. Por eso ha declarado constitucionales (i) normas referidas a las condiciones habilitantes para conducir vehículos automotores como aquellas que (a) prevén requisitos para renovar las licencias de conducción[16]; (b) establecen como condición para la expedición de la licencia de conducción saber leer y escribir[17]; o (c) impiden obtener la licencia de conducción de vehículos de servicio público colectivo a las personas que requieran, para poder conducir, el uso de instrumentos ortopédicos y el acondicionamiento del vehículo[18].

También ha encontrado ajustadas a la Carta (ii) reglas dirigidas a garantizar condiciones de seguridad y orden en el tráfico terrestre, entre las cuales se encuentran, por ejemplo, las que (a) consagran definiciones relacionadas con el espacio público y que se requieren para la aplicación del Código Nacional de Tránsito[19]; (b) prohíben la utilización de defensas rígidas diferentes de las instaladas originalmente por el fabricante o de luces exploradoras en la parte trasera de los vehículos[20]; (c) impiden a los peatones invadir la zona destinada al tránsito de vehículos, así como transitar por ella en patines, monopatines, patinetas o similares[21]; (d) ordenan el uso de cinturones de seguridad solo para el grupo de carros fabricado a partir del año 2004[22]; (e) establecen un trato igual entre las motocicletas y las bicicletas en lo relativo a la distancia que deben conservar respecto del andén[23]; (f) asignan competencias a las autoridades locales para colocar reductores de velocidad o resaltos en las zonas que presenten alto riesgo de accidentalidad[24]; o (g) impiden a las entidades públicas o privadas y a los propietarios de los locales comerciales hacer uso del espacio público frente a los establecimientos, para el estacionamiento exclusivo de sus vehículos o el de sus clientes[25].

Igualmente ha considerado admisibles (iii) normas relacionadas con la imposición y

efectividad de las sanciones por la infracción de los mandatos o prohibiciones establecidos en la ley, entre otras, las que (a) establecen sanciones para aquellos que no hagan las declaraciones debidas frente a los registros públicos establecidos en el Código Nacional de Tránsito[26]; (b) exigen para la renovación de la licencia de servicio público el pago de las multas cuando el titular de la misma se encuentre reportado como deudor[27]; (c) fijan una regla de responsabilidad solidaria para el pago de multas entre el propietario y la empresa a la cual esté vinculado el vehículo automotor, cuando son imputables a los propietarios o a las empresas[28]; (d) prevén como causal de suspensión o cancelación de la licencia de conducción, la reincidencia en la prestación del servicio público de transporte con vehículos particulares[29]; (e) autorizan imponer dos tipos de sanciones frente a determinadas faltas de tránsito como ocurre, por ejemplo, con la multa y la inmovilización[30]; y (f) establecen multas para los ciclistas siempre y cuando no resulten desproporcionadas[31].

3.3.3. Como toda competencia legislativa, de la Constitución también se siguen límites a su ejercicio. Ellos encuentran fundamento (i) en el deber de adoptar medidas legislativas de protección para conductores y peatones, lo que supone, correlativamente, una prohibición de protección deficiente o insuficiente de los intereses de quienes participan en el tránsito terrestre; (ii) en la proscripción de normas que vulneren garantías constitucionales precisas –relativas a la libertad o al debido proceso, por ejemplo-; y (iii) en la prohibición de restricciones desproporcionadas a las normas que reconocen derechos[32].

Considerando esos límites ha concluido que se oponen a la Carta las normas que (a) restringen a las zonas urbanas determinadas medidas de protección[33] o (b) permiten únicamente perros lazarillos en vehículos de servicio público[34]. Ha señalado también que se oponen al texto de la Constitución (c) la prohibición absoluta de circulación de vehículos de tracción animal[35]; (d) la competencia de las autoridades para disponer en pública subasta –sin una regulación clara- de los bienes inmovilizados[36]; (e) la posibilidad de establecer que la inasistencia del propietario, después de la citación que le cursan los organismos de tránsito, conducirá a la imposición de la sanción[37]; (f) la fijación de un régimen de garantías procesales más favorable para los conductores de servicio público[38]; o (g) la atribución de competencias a los organismos o autoridades de tránsito

para imponer la sanción de arresto[39].

3.3.4. En particular, en relación con el régimen sancionatorio aplicable en materia de tránsito, la Corte ha ido estableciendo algunas reglas de interpretación para el control de las normas sustantivas y procedimentales en esta materia. El punto de partida ha sido, naturalmente, el reconocimiento de un extendido margen de acción del Congreso en la materia. Su doctrina fue así sintetizada en la sentencia C-089 de 2011:

"(…) esta Corte ha destacado que en materia de regulación de los procedimientos y procesos administrativos en materia de tránsito, y de regulación de los procedimientos para la aplicación de restricciones o sanciones por infracciones de tránsito, le asiste igualmente al Legislador una amplia potestad de regulación, de conformidad con las disposiciones generales consagradas en los artículos 29 y 150, numerales 1° y 2° de la Constitución Política, que consagra que es al Legislador a quien corresponde regular los diversos procesos judiciales y administrativos, y establecer las etapas, oportunidades y formalidades aplicables a cada uno de ellos, así como los términos para interponer las distintas acciones y recursos ante las autoridades judiciales y administrativas.

En materia de procedimientos y procesos administrativos para la imposición de sanciones de tránsito por infracciones, ha insistido igualmente la jurisprudencia constitucional, que tal regulación debe enmarcarse dentro de los principios, derechos fundamentales y valores esenciales del Estado constitucional de Derecho, y que cualquier procedimiento o proceso administrativo de tránsito debe ajustarse a las exigencias del debido proceso contenido en el artículo 29 Superior. De esta manera, la regulación que realice el Legislador de los diversos procedimientos y procesos administrativos se debe ajustar a las garantías sustanciales y formales que exige el derecho fundamental al debido proceso. (…)"

Con apoyo en esa orientación es posible caracterizar, a partir de dos grupos, las principales formas de control empleadas por la Corte.

3.3.4.1. Un primer grupo de casos, cercanos al que ocupa su atención en esta oportunidad, es el compuesto por los pronunciamientos en los cuales emplea el juicio de proporcionalidad para el examen de las medidas legislativas que restringen la tenencia de la licencia de conducción o del vehículo hasta tanto se cumpla alguna condición.

3.3.4.1.1. En la sentencia C-799 de 2003, la Corte consideró contraria a la Carta la competencia para inmovilizar un vehículo o retener la licencia de conducción cuando transcurridos treinta (30) días desde la imposición de una multa, la misma no era pagada. Sin anunciar una metodología específica, pero apoyándose en un examen de proporcionalidad, consideró (i) que existían medidas alternativas menos restrictivas para alcanzar el propósito perseguido como lo era la jurisdicción coactiva o la prohibición de renovar la licencia de conducción para servicio público (juicio de necesidad) y (ii) que la restricción impuesta desconocía que la multa no afecta en el mismo grado a todas las personas, de manera que la intensidad de la afectación en los derechos era mayor a la importancia del propósito perseguido con la disposición[40] (estricta proporcionalidad).

3.3.4.1.2. Posteriormente, en la sentencia C-017 de 2004, juzgó una norma que prohibía renovar la licencia de conducción en aquellos eventos en los cuales o bien subsistía una sanción contra su tenencia o bien su titular figurara como deudor por sanciones debidamente ejecutoriadas. Sostuvo que ese tipo de medidas coactivas resultaban ajustadas a la Constitución "si el instrumento (i) persigue un objetivo constitucional legítimo, (ii) es adecuado para alcanzar dicho objetivo, y (iii), es necesario dadas las circunstancias del caso." Consideró este Tribunal que la medida aseguraba que quienes han sido sancionados no cometan nuevas infracciones hasta tanto cumplan sus obligaciones –lo que garantiza la efectividad de las normas de tránsito- (juicio de finalidad). También estimó que la medida era adecuada en tanto contribuía a la consecución de ese propósito (juicio de idoneidad). Advirtió, en tercer lugar, que se trataba de un medio indispensable en tanto era el único que conseguía, de manera efectiva, evitar que siguieran conduciendo aquellos que tenían obligaciones pendientes (juicio de necesidad). Finalmente, aunque no había anunciado la necesidad de realizar un examen de estricta proporcionalidad, explicó que la carga impuesta no era excesiva puesto que la renovación de la licencia de vehículos de servicio público era cada tres años, de manera que los conductores disponían de tiempo suficiente para recaudar los recursos para el pago.

3.3.4.1.3. En la sentencia C-018 de 2004 la Corte revisó varias disposiciones que fijaban como sanción, por incurrir en faltas de tránsito, la inmovilización del vehículo. Sostuvo que en atención al grado de afectación de la libertad de locomoción y a la competencia legislativa para regular la materia, la validez de la medida dependía (i) de la existencia de una finalidad constitucional importante (juicio de finalidad), (ii) de la ausencia de una

prohibición constitucional para su empleo (juicio de no exclusión del medio) y (iiii) de su efectiva conducencia para alcanzar dicha finalidad (juicio de idoneidad). Luego de caracterizar las faltas que daban lugar a la inmovilización, concluyó que se trataba "de normas que imponen una restricción a un derecho (libertad de locomoción), en pro de un fin constitucionalmente importante (la protección de los derechos fundamentales de las personas que transitan por las vías y la conservación del orden público vial), a través de un medio que no está prohibido (imponer como sanción la retención temporal de un bien) y es efectivamente conducente para lograr el fin buscado."

3.3.4.1.4. Años después, la Corte reconoció la correspondencia entre el método que debía emplearse para juzgar las normas relativas al régimen procedimental y sancionatorio en materia de tránsito y el denominado -por la jurisprudencia- juicio intermedio. Fue así como en la sentencia C-885 de 2010, indicó que el examen de la norma que establecía la inmovilización de las motocicletas ante la falta de pago de multas graves, debía efectuarse aplicando dicho juicio intermedio[41]. Ello implicaba "que la norma es razonable si propende por fines importantes constitucionalmente, mediante medios que no estén prohibidos y sean conducentes para llegar a los fines propuestos." Aplicando ese examen, señaló que la regla juzgada (i) "está orientada a un fin importante, cual es el de proteger la vida y la integridad personal de las personas"; a continuación indicó que (ii) el medio, además de no encontrarse prohibido, (iii) resultaba efectivamente conducente dado que la norma imponía una restricción que obliga "a cumplir con la sanción económica impuesta" y "la certeza de la sanción pecuniaria, ante la severidad de la restricción por la inmovilización en caso de no pago, lleva a las personas a evitar incurrir en las contravenciones indicadas".

3.3.4.2. El otro grupo es el conformado por casos en los cuales se identifica la infracción directa de una disposición constitucional. Ello ocurrió por ejemplo en la sentencia C-189 de 1999, en la que concluyó que la sanción de arresto por la violación de normas de tránsito impuesta por autoridades administrativas, desconocía la regla del artículo 28 de la Carta, según la cual nadie puede ser detenido sino en virtud del mandamiento escrito de autoridad judicial competente.

3.3.5. En suma, la constitucionalidad de las normas que componen el régimen sancionatorio en materia de tránsito y establecen restricciones a los derechos de las personas, dependerá

–al menos prima facie- de que no vulneren reglas constitucionales relevantes –como la fijada en el artículo 28- o, en caso de que impongan limites a derechos reconocidos en normas con estructura de principio, no desconozcan el principio de proporcionalidad -concretado en un juicio de intensidad intermedia-. De ser este último el caso, la Corte deberá evaluar si la medida persigue una finalidad constitucional importante y si ella, además de no encontrarse prohibida, contribuye sin ninguna duda a alcanzar el propósito identificado –efectiva conducencia-. Ahora bien, respecto de la intensidad del juicio no puede excluirse que en otros supuestos el examen de constitucionalidad deba ser más exigente si, por ejemplo, se afecta el goce de derechos fundamentales o se emplean categorías calificadas como sospechosas para establecer un trato diverso.

3.4. Análisis del Cargo.

3.4.1. El parágrafo 2º del actual artículo 152 del Código Nacional de Tránsito regula una medida provisional aplicable cuando la autoridad administrativa expide una orden de comparendo por la conducción de vehículos bajo los efectos del alcohol o por la negativa del conductor a practicarse la prueba de alcoholemia cuando ha sido requerido por las autoridades de tránsito. Esta disposición autoriza entonces la retención de la licencia antes de concluir el proceso administrativo respectivo, lo que indica que la retención preventiva de la licencia, a diferencia de lo que ocurre con su suspensión o cancelación, no tiene como fin sancionar al conductor.

3.4.2. La constitucionalidad de la norma que reconoce la competencia para imponer preventivamente la retención depende, de una parte, de que no exista una prohibición constitucional para asignar a las autoridades de tránsito tal facultad y, de otra, de la existencia de una justificación suficiente para restringir los derechos de los conductores.

3.4.2.1. La Constitución no impide atribuir a las autoridades de tránsito facultades para adoptar medidas preventivas como la regulada en el parágrafo que se examina. Por el contrario, esa atribución encuentra fundamento en la obligación del Estado de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta (art. 2), en el carácter peligroso que caracteriza las actividades de tránsito terrestre[42] y en la obligación de controlar las fuerzas que se activan en el tráfico. Adicionalmente encuentra fundamento en el artículo 150.25 de la Carta conforme al cual le corresponde al Congreso

unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio nacional.

3.4.2.2. No obstante lo dicho, la inexistencia de una prohibición de asignar una competencia, no implica su constitucionalidad. Como se ha dicho, si el ejercicio de tal facultad puede limitar normas que reconocen derechos constitucionales, tampoco puede ser desproporcionada.

Es cierto que la privación temporal de la licencia de conducción afecta manifestaciones de algunos derechos constitucionales. Ello ocurre, por ejemplo, con el derecho al trabajo cuando el conductor al que se le retiene la licencia lo emplea como medio de trabajo o, con la libertad de locomoción en tanto impide el empleo de uno de los instrumentos de transporte disponibles. Sin embargo, la restricción es temporal pues se extiende hasta que se define la responsabilidad del conductor, lo que implicará una de dos cosas: o bien la imposición de las sanciones de suspensión o cancelación de la licencia, o bien la liberación de responsabilidad.

El carácter temporal de la restricción, dependiente de un procedimiento administrativo con etapas determinadas por la ley, indica que la afectación de los derechos no es especialmente seria. Además, la retención de la licencia no constituye un impedimento total para ejercer los derechos, en tanto su goce puede materializarse de otras formas. Tratándose entonces de una restricción temporal y considerando que el parágrafo examinado fue adoptado en desarrollo de la competencia del Congreso para regular una actividad peligrosa, es procedente examinar la constitucionalidad a partir de un juicio de intensidad intermedia.

3.4.2.2.1. La retención preventiva de la licencia de conducción tiene como propósito evitar que una persona conduzca vehículos automotores si (a) se encuentra bajo los efectos del alcohol o (b) se niega a practicarse la prueba para establecer si ha consumido esa sustancia. A tal retención se adscriben propósitos constitucionales importantes como lo son la protección de la vida y la integridad, no solo de las personas que pueden ser afectadas por un conductor con algún grado de embriaguez, sino también del propio conductor que, bajo esas condiciones, pone en riesgo su propia integridad. La finalidad perseguida es importante –incluso imperiosa- dado que se funda en los artículos 11 (derecho a la vida), 12 (integridad personal) y 49 (derecho a la salud y deber de procurar el cuidado de la propia

salud). A través de esa medida el Congreso y las autoridades de tránsito cumplen el deber constitucional de implementar políticas en esa dirección.

3.4.2.2.2. El medio empleado por el legislador en este caso no se encuentra prohibido por la Carta. De hecho, no es exótico que el ordenamiento jurídico consagre restricciones transitorias a determinados derechos hasta tanto se adopten, en un proceso judicial o administrativo, decisiones definitivas al respecto. Así ocurre, por ejemplo, con medidas previstas en los ordenamientos civil (embargo o secuestro), administrativo (medidas cautelares), penal (detención preventiva o incautación de bienes) o disciplinario (suspensión provisional del funcionario). Para la Sala, no existe una prohibición de adoptar, en el marco de procesos sancionatorios, medidas de prevención o anticipadas, siempre y cuando tengan por finalidad asegurar la efectividad del procedimiento o proteger intereses de especial valor constitucional.

Este tipo de disposiciones no desconocen la presunción de inocencia dado que como la Corte Constitucional lo ha dicho, las medidas preventivas no implican un juicio de responsabilidad y, en consecuencia, estará a cargo de la autoridad al tomar una decisión definitiva establecer si se encuentran acreditados los presupuestos para declararla[43].

3.4.2.2.3. En adición a lo anterior, la Corte concluye que el medio es efectivamente conducente para controlar los riesgos asociados a la conducción bajo los efectos del alcohol. En efecto, tanto en el supuesto en el cual el conductor se realiza la prueba registrándose la presencia de la sustancia prohibida, como en aquellos en que no es posible identificar dicha existencia debido a su negativa a realizársela, la retención de la licencia permite enfrentar adecuadamente el riesgo. En este último evento -aunque son varias las razones que pueden motivar al conductor a no realizarse la prueba correspondiente- la imposibilidad de comprobar si se encuentra en alguno de los grados de alcoholemia, permite considerar que la forma más efectiva de contrarrestar el riesgo asociado a la conducción bajo los efectos del alcohol, es sustraer al conductor del ejercicio de esa actividad. En estos casos la certeza sobre la presencia de alcohol en el cuerpo así como la actitud reticente al momento de practicarse los exámenes dispuestos por la autoridad, son circunstancias que pueden ser valoradas por el legislador para deducir un riesgo que afecta el desarrollo normal de las actividades de tránsito.

La conclusión anterior podría objetarse diciendo que luego de cesados los efectos del alcohol en el cuerpo, la retención transitoria pierde su significado. Dos argumentos se oponen a ello:

En primer lugar, la aplicación de la medida no es indefinida en tanto se encuentra vigente hasta concluir el procedimiento correspondiente que, según la regulación (arts. 134 a 139 del Código Nacional de Tránsito) se extiende por poco tiempo. No siendo probable una dilación excesiva del término para decidir, la regulación examinada puede entenderse comprendida por el margen de acción del Legislador. Debe señalarse que, en todo caso, en aquellos eventos en los cuales la retención transitoria se traduzca, en concreto, en una violación de los derechos de la persona afectada por esa medida, será posible acudir a los medios de control judicial previstos en la Ley 1437 de 2011 en cuya regulación se prevé incluso la solicitud de medidas cautelares (art. 229) y, si se configuran los supuestos para el efecto, a la acción de tutela.

En segundo lugar, la retención preventiva se aplica cuando la falta, en caso de declararse la responsabilidad, da lugar a la suspensión o cancelación de la licencia. En efecto, en las hipótesis de conducción bajo los efectos del alcohol y de oposición a la práctica de las pruebas, la ley ha previsto o la suspensión de la licencia o su cancelación. En esa medida, aunque la retención preventiva no tiene una naturaleza sancionatoria, se encuentra vinculada estrechamente con los eventuales resultados del proceso administrativo.

3.4.2.2.4. La conclusión a la que llega la Corte en esta oportunidad no se opone a la razón de la decisión que se sigue de la sentencia C-799 de 2003. En esa oportunidad, la Corte examinó una disposición del Código Nacional de Tránsito en la que se disponía la retención de la licencia de conducción si pasados treinta (30) días de la imposición de la multa, ésta no ha sido debidamente cancelada. La Corte concluyó que tal norma imponía una restricción excesiva a los derechos fundamentales dado que (i) no todas las personas se encuentran en la misma posición económica para pagar las multas y, en consecuencia, la retención podría afectar su derecho al trabajo; (ii) existían medios alternativos que hacen posible cobrar -jurisdicción coactiva-; (iii) en tanto la comisión de las faltas más graves suponían ya la sanción de suspensión o inmovilización del vehículo, la restricción resultaba superflua; y (iv) para el caso especial de los conductores del servicio público estaba previsto que la renovación periódica de la licencia –cada tres años- exigía el pago de todas

las multas impuestas[44].

La norma ahora examinada, a diferencia de la juzgada en esa ocasión, establece la retención como medida preventiva hasta tanto culmine el procedimiento previsto para definir la responsabilidad por la infracción de lo que dispone el actual artículo 152 del Código Nacional de Tránsito. En esa medida no se trata de un instrumento para promover el pago de una multa sino, en otro sentido, para controlar un riesgo claro y asegurar el respeto de las normas que prohíben la conducción bajo los efectos del alcohol. Adicionalmente y a diferencia de lo que ocurría con la norma examinada en aquel entonces, el parágrafo que se revisa afecta de la misma manera a todos los sujetos destinatarios de la medida, puesto que su efectividad no depende del pago de ninguna suma de dinero.

3.5. Conclusión del cargo.

La Corte concluye entonces que la norma demandada se ajusta plenamente a la Constitución. Queda comprendida por el margen de acción conferido al legislador ordinario, en tanto no desconoce ninguna regla competencial prevista en la Carta y, en atención a la finalidad perseguida y a la idoneidad para alcanzarla, resulta proporcionada.

4. Cargo Segundo: el parágrafo tercero del artículo 152 del Código Nacional de Tránsito vulnera los artículos 29 y 33 de la Constitución.

4.1. Antecedentes del actual artículo 152 del Código Nacional de Tránsito.

4.1.1. El actual parágrafo 3º del artículo 152 del Código Nacional de Tránsito establece una falta administrativa. Ella se configura cuando (i) el conductor de un vehículo automotor, (ii) que ha sido requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de las garantías, (iii) para que se realice las pruebas físicas o clínicas que prevé la ley, (iv) no permite que ellas le sean realizadas o se fugue. Si se cumplen tales condiciones, la ley prevé tres tipos de medidas concurrentes a saber: (a) la cancelación de la licencia, (b) la imposición de una multa equivalente a 1440 salarios mínimos diarios legales vigentes y (c) la inmovilización del vehículo por un término de veinte (20) días hábiles.

4.1.2. Esta falta no estaba prevista originalmente en la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito-. Su artículo 150 establecía únicamente que las autoridades de tránsito podían

solicitar a todo conductor de un vehículo automotor, la práctica del examen de embriaguez para establecer si se encontraba bajo los efectos del alcohol, las drogas o sustancias estupefacientes, alucinógenas o hipnóticas. Disponía también que las autoridades de tránsito podrían contratar con clínicas u hospitales la práctica de tales pruebas y, adicionalmente, que los centros integrales tendrían una dependencia para realizar dichas pruebas.

4.1.3. El artículo 25 de la Ley 1383 de 2010[45] ajustó el artículo 152 del Código Nacional de Tránsito con el propósito de agravar las sanciones por conducir bajo los efectos del alcohol. No incluyó, sin embargo, una sanción por la no realización de la prueba para identificar si conducía bajo los efectos de esa sustancia. Fue el artículo 1º de la Ley 1548 de 2012[46] el que consagró, por primera vez, que el conductor del vehículo automotor que a pesar de ser requerido por las autoridades de tránsito, con plenitud de las garantías, no accediera o permitiera la realización de las pruebas físicas o clínicas referidas por la Ley, incurriría en una falta sancionada con multa. Además de ello, seria suspendida la licencia por un término entre 5 y 10 años.

4.1.4. Luego de ello fue aprobada la Ley 1696 de 2013 que consagra el texto del actual parágrafo tercero del artículo 152 del Código Nacional de Tránsito.

4.2. Alcance del parágrafo tercero del artículo 152 del Código Nacional de Tránsito.

El examen detenido del parágrafo demandado permite precisar varios aspectos. En primer lugar, (a) la norma tiene como propósito establecer una prohibición de desatención o desobediencia de las instrucciones impartidas por una autoridad pública. Su objetivo no consiste en sancionar la conducción de vehículos bajo el efecto del alcohol. Este último comportamiento se encuentra sometido a prohibiciones específicas que toman en consideración los niveles de alcohol presentes en el cuerpo así como la reincidencia.

En segundo lugar, (b) la falta supone el previo requerimiento de las autoridades de tránsito. Tienen tal condición, entre otros, los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o distrital; la Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte: y los Inspectores de Policía, Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.[47]

En tercer lugar, (c) la conducta típica comprende dos formas posibles de actuación. De una parte, es posible que frente al requerimiento efectuado por la autoridad de tránsito el condenado no permita la realización de la prueba. Igualmente, la falta se configura cuando el conductor huye o escapa de las autoridades a las que les ha sido asignada la competencia para la práctica de la prueba.

En cuarto lugar, (d) la desatención o desobediencia del requerimiento efectuado por las autoridades de tránsito se refiere a las pruebas físicas o clínicas que se encuentran previstas en la ley. Sobre el tipo específico de pruebas, el Código Nacional de Tránsito dispone, en su artículo 150, que las autoridades de tránsito podrán solicitar a todo conductor de vehículo automotor la práctica de un examen de embriaguez, que permita determinar si se encuentra bajo efectos producidos por el alcohol o las drogas, o sustancias estupefacientes, alucinógenas o hipnóticas. Para ello autoriza contratar con clínicas u hospitales la práctica de las pruebas de que trata este artículo. La Resolución 3027 de 2010 del Ministerio de Transporte, al referirse a los métodos para definir el estado de embriaguez o alcoholemia, indica que se hará mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses[48].

Finalmente, en quinto lugar, (e) el requerimiento de las autoridades debe llevarse a efecto con plenitud de garantías. Sobre el alcance de esta exigencia para la configuración de la falta analizada, la Corte Constitucional volverá más adelante (infra 4.5.5).

4.3. Alcance del cargo y problema jurídico.

El demandante sostiene que prescribir la obligación de practicarse la pruebas físicas o clínicas referidas en la ley (alcoholimetría[49] y Alcoholuria[50]). Para definir la alcoholemia[51] bajo el apremio de sanciones especialmente fuertes, desconoce las posibilidades de defensa del conductor, en tanto la decisión de someterse o no a dicha prueba se ve especialmente restringida. En esa medida, ante la obligación legal de realizarse la prueba, el conductor termina aportando una prueba que, sin previa orden judicial, se toma de su cuerpo y puede obrar en su contra en el proceso correspondiente. Por lo expuesto, el problema jurídico que debe resolver la Corte es el siguiente:

¿Establecer como infracción de tránsito sancionable, la decisión de practicarse las pruebas físicas o clínicas que han sido requeridas por las autoridades de tránsito desconoce (i) el

derecho de defensa (art. 29), el derecho a la no autoincriminación (art. 33) y la presunción de inocencia (art. 29), al privar al conductor de la posibilidad de no realizarse una prueba que puede ser empleada para la imposición de sanciones administrativas y (ii) la prohibición constitucional de atribuir responsabilidad objetiva dado que se sanciona a una persona que actúa en ejercicio del derecho constitucional a la defensa?

4.4. Protección constitucional del derecho de defensa y, en particular, del derecho a asumir comportamientos pasivos en los procedimientos sancionatorios.

4.4.1. La Constitución ha establecido una amplia red de garantías que se activan con ocasión o durante el desarrollo de los procedimientos judiciales y administrativos. Ellas, que pueden tener proyecciones diferenciadas en cada uno de los procedimientos, regulan las condiciones que siempre deben respetarse y los límites a los que deben sujetarse las autoridades.

El artículo 29 de la Carta ha establecido (i) un mandato general de aplicación del debido proceso en todo tipo de actuaciones judiciales y administrativas; (ii) una obligación de respeto del principio de legalidad y, en consecuencia, la imposibilidad de juzgar los comportamientos de las personas con fundamento en disposiciones que no preexisten a sus actuaciones; (iii) un deber de respetar la competencia del juez natural; (iv) una obligación de adelantar los procedimientos acatando las reglas establecidas para cada uno de ellos; (v) una prohibición de presumir la responsabilidad de las personas y, en consecuencia, la obligación de las autoridades de asumir la carga de probarla; (vi) un mandato de asegurar que aquel que ha sido sindicado pueda defenderse y cuente además con un abogado durante las etapas de investigación y juzgamiento, (vii) la prohibición de procesos judiciales secretos o indefinidos; (viii) un deber de garantizar la posibilidad de presentar pruebas y de controvertir las que se aporten; y (ix) el derecho a impugnar las decisiones condenatorias. La Constitución prevé también en el artículo 31 (x) la posibilidad, en las condiciones en que ello sea definido por la ley, de apelar o consultar las sentencias, así como (xi) la prohibición de agravar la pena que se hubiere impuesto cuando se trata de un apelante único. Adicionalmente, en el artículo 33 (xii) consagra el derecho a no declarar contra sí mismo o contra los parientes en cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Es claro entonces, tal y como lo ha reconocido esta Corporación en múltiples ocasiones, que la Constitución adoptó un sistema especialmente tuitivo de los derechos exigibles cuando las autoridades ejercen su competencia para adelantar procedimientos judiciales y administrativos.

4.4.2. Ahora bien, uno de los derechos de mayor relevancia es el derecho de defensa. La Corte Constitucional en diferentes oportunidades se ha ocupado de establecer su alcance aludiendo a la fundamentación múltiple que tiene y a las diferentes formas en que puede materializarse. Así por ejemplo, en la sentencia C-025 de 2009, cuya síntesis da cuenta de la orientación de esta Corporación, señaló:

"Como es sabido, el artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, haciendo extensiva su aplicación "a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas".

La Corte se ha referido a este derecho, señalando que "lo integran el conjunto de facultades y garantías previstas en el ordenamiento jurídico, cuyo objetivo básico es brindar protección al individuo sometido a cualquier proceso, de manera que durante el trámite se puedan hacer valer sus derechos sustanciales y se logre el respeto de las formalidades propias del juicio, asegurando con ello una recta y cumplida administración de justicia". (…)

3.2. Una de las principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, "de ser oíd[a], de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga" (…).

La jurisprudencia constitucional ha destacado la importancia del derecho a la defensa en el contexto de las garantías procesales, señalando que con su ejercicio se busca "impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado" (…). Acorde con ello, ha reconocido igualmente que el derecho de defensa es una garantía del debido proceso de aplicación general y universal, que "constituyen un presupuesto para la realización de la justicia como

valor superior del ordenamiento jurídico" (…)."

Aunque la norma que reconoce el derecho de defensa tiene un alto nivel de indeterminación, ello no implica que se encuentre desprovista de unos contenidos definidos que, por ser nucleares en la definición misma del derecho, siempre deben protegerse. En efecto, bajo ninguna circunstancia las autoridades administrativas o judiciales pueden adoptar comportamientos que impliquen privar absolutamente a las personas -que pueden ser condenadas en un proceso judicial o sancionadas en un procedimiento administrativo- de la posibilidad (i) de intervenir en el procedimiento antes de la imposición de la condena o sanción, (ii) de pronunciarse respecto de los medios de prueba en los que se fundan las pretensiones de condena o de sanción, (iii) de solicitar y aportar pruebas que puedan ser relevantes para oponerse a la pretensión o a la sanción, (iv) de formular los argumentos de orden fáctico o jurídico que consideren relevantes y (v) de cuestionar las decisiones que sean adoptadas en el curso del proceso correspondiente. Se encuentra también garantizado, resalta la Corte, (vi) un derecho a no intervenir, a guardar silencio o a esperar que sea el Estado quien pruebe la responsabilidad.

4.4.3. La posibilidad de asumir comportamientos pasivos como una de las manifestaciones del derecho de defensa, ha sido considerada por la Corte, desde sus primeros pronunciamientos. Así por ejemplo, en la sentencia C-621 de 1998 indicó esta Corporación:

"Ante la evidencia de que contra la persona se inicia un proceso penal que eventualmente puede culminar en una sentencia en su contra, aquélla cuenta con la garantía constitucional que presume su inocencia. Es el Estado el que corre con la carga de la prueba y, en consecuencia, es de su resorte impulsar la actividad procesal orientada a establecer la verdad de los hechos y a desvirtuar, si las pruebas que aporte y que se controvierten a lo largo del proceso se lo permiten, la presunción que favorece al procesado. De allí resulta que éste, quien no está en la posición jurídica activa, se halla exento de la carga de la prueba. No debe demostrar su inocencia. Le es lícito, entonces, hacer o dejar de hacer; decir o dejar de decir todo aquello que tienda a mantener la presunción que el ordenamiento jurídico ha establecido en su favor. Y en esa actitud, que es justamente la que el debido proceso protege, le es permitido callar. Más aún, la Constitución le asegura que no puede ser obligado a hablar si al hacerlo puede verse personalmente comprometido,

confesar o incriminar a sus allegados." (Subrayas no hacen parte del texto original)

En síntesis, como expresión del derecho al debido proceso y el derecho a la defensa las personas son titulares del derecho constitucional no solo a comportarse activamente en el proceso, por ejemplo aportando pruebas o controvirtiéndolas, presentando argumentos o impugnando las decisiones que se adopten; sino también a comportarse pasivamente, absteniéndose de impulsar o adelantar gestiones procesales de diferente tipo. En todo caso, como ha tenido oportunidad de indicarlo la Corte, esta inmunidad no significa una habilitación para adoptar comportamientos obstructivos o fraudulentos[52].

4.4.4. El derecho a asumir comportamientos pasivos como estrategia de defensa, plantea el asunto relativo a su fundamento constitucional. En particular, la pregunta que surge es si además del artículo 29 de la Carta, la garantía de no autoincriminación prevista en la primera frase del artículo 33 ofrece sustento a tal derecho y, en caso de ser ello así, que tipo de relación existe entre uno y otro. El referido artículo prescribe que nadie podrá ser obligado a declarar en su contra lo que implica, según lo ha sostenido ampliamente la jurisprudencia constitucional, la facultad de callar o no callar, sin ningún tipo de apremio, respecto de hechos o circunstancias que podrían afectar al investigado o sindicado[53].

La Corte considera que el derecho a comportarse pasivamente en un proceso sancionatorio se encuentra protegido constitucionalmente por el derecho de defensa y, en cuanto se refiere a la decisión de no declarar, se encuentra protegido también por el artículo 33 de la Constitución. Sin embargo, la decisión de no declarar no es la única posibilidad de actuar pasivamente en el proceso en tanto la persona podría, entre otras cosas, abstenerse de presentar pruebas o alegatos.

En ese sentido, toda violación del derecho a la no autoincriminación (art. 33) constituye una violación del derecho a la actuación pasiva en el proceso sancionatorio -amparada por el derecho de defensa (art. 29)-[54]. Sin embargo, no toda violación del derecho a asumir comportamientos pasivos constituye una violación de la garantía a la no autoincriminación, en tanto esta última únicamente protege al sujeto –mediante una norma con estructura de regla- ante cualquier intento de obligarlo a emitir una declaración o manifestación escrita u oral que puede incriminarlo. Así las cosas, salvo que se trate de la imposición de una obligación de declarar, cualquier otra intervención en el derecho a comportarse

pasivamente en un proceso sancionatorio, constituye una intervención en el derecho a la defensa cuya validez deberá evaluarse teniendo como punto de partida que se encuentra reconocido por una norma con estructura de principio.

4.4.5. De lo expuesto se extraen las siguientes premisas que orientarán el análisis de la constitucionalidad de las disposiciones acusadas. En primer lugar, (i) el derecho de defensa y el derecho a la no autoincriminación constituyen elementos fundamentales del derecho al debido proceso reconocido por el artículo 29 de la Constitución. En segundo lugar, (ii) el derecho defensa protege todos los comportamientos, activos y pasivos que asuma la persona investigada o sometida a un proceso sancionatorio. En esa dirección y no existiendo un deber específico de contribuir a desvirtuar la propia inocencia, la persona se encuentra habilitada para guardar silencio o no hacerlo, para actuar o no actuar en el curso del proceso, para presentar o no presentar pruebas, para impugnar o no las decisiones. En tercer lugar, (iii) el derecho a la no autoincriminación protegido por la regla prevista en el artículo 33 de la Carta prohíbe que las autoridades obliguen a las personas a emitir declaraciones o manifestaciones que puedan incriminarlas. De ello se sigue que el desconocimiento del derecho a la autoincriminación constituye simultáneamente una violación del derecho de defensa. Sin embargo, no toda restricción legislativa del derecho a actuar pasivamente en el proceso se encuentra prohibida por la garantía de no autoincriminación.

4.5. Análisis del cargo.

4.5.1. Para la Corte la regulación demandada no quebranta la Constitución. El punto de partida de esta conclusión se edifica en las siguientes dos premisas. En primer lugar, (i) es ampliamente reconocido por la jurisprudencia colombiana, que la actividad de conducción es una actividad peligrosa que justifica una intervención acentuada e intensa por parte de las autoridades con el propósito de controlar los riesgos que a ella se anudan y, en segundo lugar, (ii) como consecuencia de lo anterior existe una relación de especial sujeción entre los conductores y las autoridades de tránsito que permiten la imposición de obligaciones especiales, tal como es reconocido desde el artículo 1º del Código Nacional de Tránsito, en el que se establece que aunque todo colombiano tiene derecho a circular

libremente por el territorio nacional, “está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público”.

4.5.2. La fijación de una obligación de acatamiento de las instrucciones impartidas por una autoridad de tránsito guarda correspondencia con el deber general de respetar a las autoridades del Estado. Este deber encuentra fundamento constitucional en el artículo 6º conforme al cual los particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y en el artículo 95 que establece la obligación de toda persona de cumplir la ley y la Constitución. De hecho existen disposiciones en otras áreas del ordenamiento jurídico que sancionan el incumplimiento de las órdenes dadas por las autoridades judiciales y administrativas. Así ocurre, por ejemplo, en el caso del tipo penal de fraude a resolución judicial, conforme al cual incurrirá en la pena allí prevista la persona que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial o administrativa (art. 454).

De acuerdo con ello, reprochar administrativamente el incumplimiento de la orden dada por una autoridad a quien le ha sido atribuida la competencia para impartirla resulta, en principio, plenamente compatible con la Constitución. En esa dirección, el deber de respeto de las decisiones adoptadas por las autoridades en ejercicio del poder público, es una condición necesaria para la existencia del Estado de Derecho. Las personas, en tanto titulares de derechos, tienen la obligación de asumir ese tipo de responsabilidades.

4.5.3. Cumplir el requerimiento hecho por las autoridades de tránsito para la realización de las pruebas físicas o clínicas orientadas a determinar la presencia de alcohol en el cuerpo de un conductor, persigue una finalidad constitucional de alto valor en tanto las autoridades pueden controlar los riesgos asociados a la conducción y, en particular, a la intensificación de los mismos cuando ello se hace bajo los efectos del alcohol. Por consiguiente, fijar sanciones en caso de incumplimiento de la obligación de realizarse las pruebas físicas o clínicas, tiene como objetivo obstaculizar la afectación de diferentes intereses constitucionales, entre ellos la vida y la integridad personal, mediante el control de una fuente de riesgo. Este tipo de medidas, cuando son establecidas han sido denominadas por algún sector de la dogmática como infracciones obstáculo, en tanto tienen por finalidad

suprimir un supuesto fáctico que de actualizarse generaría una amenaza de bienes jurídicos importantes. Tal tipo de regulación, aunque pueda dar lugar a otros debates constitucionales no planteados en esta oportunidad, es compatible con la Carta, siempre y cuando sean necesarios para proteger intereses de especial valía constitucional.

4.5.4. La obligación establecida en las normas demandadas suscita en todo caso varias cuestiones. En primer lugar, el establecimiento de un deber de realizarse una prueba física o clínica cuyo resultado constituye el fundamento para imponer una sanción administrativa -por conducir bajos los efectos del alcohol- afecta el derecho de defensa del conductor, al limitar la posibilidad de asumir un comportamiento pasivo, en tanto que de su cuerpo se extrae evidencia definitiva para la imposición de la sanción. Además, en segundo lugar, la fijación de esa obligación prescinde de la intervención del juez para la realización de una prueba que extrae elementos del cuerpo humano.

4.5.4.1. La obligación de realizar las pruebas físicas o clínicas no tiene un impacto en el derecho a la no autoincriminación en tanto no se trata, como se dijo, de la obligación de manifestarse sobre los hechos[56]. Sin embargo, sí incide en la posibilidad de asumir comportamientos pasivos en hipótesis en las que la actuación –realizarse la prueba física o clínica- puede tener efectos en procedimientos sancionatorios. En esa medida la prueba obtenida mediante el examen físico o clínico constituye el fundamento de la orden de comparendo y luego, posiblemente, de la atribución de responsabilidad en el proceso contravencional regulado en el Código Nacional de Tránsito.

Considerando que la medida tiene como finalidad controlar una fuente de riesgo para intereses constitucionales con un alto valor constitucional como la vida y la integridad personal, empleando una estrategia que genera incentivos suficientes para admitir la realización de la prueba, se concluye que no es caprichosa y además es efectivamente conducente. Cuando las personas adoptan la decisión de conducir vehículos automotores aceptan integrarse a una relación de especial sujeción respecto de las autoridades de tránsito, que las habilita para prevenir y sancionar los comportamientos que afectan o agravan la seguridad del tránsito. Los conductores, entonces, deben asumir que las autoridades de tránsito intervengan en cualquier momento, dentro de los límites fijados en la ley, para asegurar que el ejercicio de esta actividad peligrosa se desarrolle en condiciones adecuadas. En esa dirección, imponer el deber de practicarse los exámenes

físicos y clínicos, bajo la amenaza de una sanción, constituye un instrumento valioso. Se trata, reitera la Corte, de una consecuencia derivada de la decisión de emprender el ejercicio de una actividad peligrosa en la que la prevención constituye uno de los ejes cardinales.

Impedir la adopción de esta medida legislativa equivaldría a aceptar que los otros conductores y peatones deban someterse, ante la negativa de practicarse la prueba, a participar en el tránsito con sujetos que debido al consumo de alcohol incrementan exponencialmente los riesgos de afectación de la vida e integridad de las personas.

4.5.4.2. La obligación de practicarse la prueba fijando una sanción significativa en el evento de no proceder en esa dirección, implica forzar al conductor a autorizar una intervención en el cuerpo sin que ello este precedido por una autorización judicial.

Sin embargo, en la hipótesis regulada por la norma acusada y referida a la infracción de normas de tránsito y que dan lugar al inicio de un proceso administrativo gobernado por las disposiciones del Código Nacional de Tránsito, no se encuentra ordenada la previa autorización judicial dispuesta por el artículo 250.3 de la Constitución. Esta interferencia no queda tampoco comprendida por el derecho a no ser molestado sin autorización judicial que reconoce el artículo 28 de la Constitución, dado que la interpretación correcta de esa norma exige considerar que el concepto de molestia no comprende las intervenciones de las autoridades (i) que están previstas previamente en la ley, (ii) que cumplen funciones evidentemente preventivas, (iii) que no suponen interferencias excesivas en la intimidad, (iv) que no inciden en las comunicaciones, la libertad o el domicilio y (v) que se desarrollan en el marco de una actividad que requiere una vigilancia acentuada y que presupone del ciudadano –ex ante- una especie de consentimiento a la intervención. Adicionalmente, como se explicó más arriba, la obligación de realizarse la prueba, si bien puede restringir el derecho de defensa, persigue una finalidad constitucionalmente importante y es efectivamente conducente.

El incumplimiento de esas obligaciones, de una parte, o cualquier otro evento que pueda llegar a justificar el comportamiento del conductor que pese a ser requerido no autoriza a la práctica de la prueba, de otra, son hechos que deben ser valorados por las autoridades de tránsito al adelantar el procedimiento administrativo respectivo y por las autoridades

judiciales en caso de que dicha actuación sea sometida a su examen. En adición a ello, la Corte destaca que en el proceso administrativo requiere considerarse no solo la resistencia del conductor a la práctica de la prueba, sino también las razones que a juicio del presunto infractor motivaron su comportamiento. Será la autoridad de tránsito la encargada de valorar, adelantando el procedimiento previsto en el Código Nacional de Tránsito, las pruebas aportadas y los argumentos del conductor a fin de adoptar una decisión que, en todo caso, podrá ser impugnada ante las autoridades judiciales competentes. Es por ello que no se trata de un supuesto de responsabilidad objetiva en tanto la autoridad deberá tomar en cuenta todas las circunstancias relevantes para comprender y valorar el comportamiento de los conductores.

4.5. Conclusión del cargo.

En atención a lo anterior, la Corte concluye que los artículos examinados se ajustan a la Constitución en cuanto prevén la obligación de realizarse la prueba de alcoholemia cuando ella cumple una función preventiva. La naturaleza de la actividad, y la sujeción especial de los conductores a las reglas relacionadas con la seguridad del tránsito, constituyen el fundamento de su constitucionalidad.

III. CONCLUSIONES

1. Síntesis del caso.

1.1. La Corte examinó tres demandas que cuestionaban la constitucionalidad de varias disposiciones. Se plantearon acusaciones en contra del parágrafo segundo del artículo 152 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 5º de la Ley 1696 de 2013; del parágrafo tercero del artículo 152 de la Ley 769 de 2002, incorporado originalmente por el artículo 1º de la ley 1548 y subrogado por el artículo 5 de la Ley 1696 de 2013; y del artículo 8º de la Ley 1696 de 2013.

1.2. Este Tribunal consideró, preliminarmente, que el cargo formulado en contra del artículo 8º de la ley 1696 de 2013 no cumplía las condiciones para propiciar un pronunciamiento de fondo. Según el demandante, prever que el Estado solo debe brindar

tratamiento integral de alcoholismo cuando se configura la causal de agravación prevista en el numeral 6º del artículo 110 de la ley 599 de 2000, desconoce el deber constitucional de prestar asistencia especifica en salud.

El planteamiento del demandante, a juicio de esta Corporación, se fundaba en una interpretación aislada de la disposición cuya constitucionalidad cuestiona. En efecto, aunque es correcto afirmar que la norma que se acusa hace referencia únicamente a la obligación de brindar tratamiento contra el alcoholismo, el demandante no tuvo en cuenta la adopción de la Ley 1566 de 2012 en cuyo cuerpo se establece, entre otras cosas, (i) que el abuso y adicción a sustancias sicoactivas, lícitas o ilícitas, debe ser tratado como una enfermedad que requiere atención integral por parte del Estado (art. 1º); (ii) que toda persona que sufra cualquier patología derivada del consumo, abuso y adicción a sustancias sicoactivas, tendrá el derecho a ser atendida en forma integral por las Entidades por las Entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y las instituciones públicas o privadas especializadas para el tratamiento de dichos trastornos; y (iii) que la atención de las personas con consumo, abuso y adicción a las sustancias psicoactivas, se realizará a través de los servicios de salud habilitados en instituciones prestadoras de salud (IPS) de baja, mediana y alta complejidad, así como en los servicios para la atención integral al consumidor de sustancias psicoactivas, debidamente habilitados (art.3).

La existencia de este régimen imponía demostrar que el déficit del artículo 8º de la Ley 1696 de 2013, no era contrarrestado por la regulación incluida en la Ley 1566 de 2012. A pesar de ello, fundó su argumentación en una proposición jurídica inexistente según la cual no tiene el Estado el deber de ofrecer atención a quienes consumen droga o sustancias que produzcan dependencia. El demandante guardó silencio y, en consecuencia, su acusación no consigue suscitar una duda mínima respecto de la constitucionalidad de la norma acusada. La Corte decidió inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo debido a la ausencia de certeza y, consecuencialmente, de suficiencia.

1.3. Esta Corporación abordó el estudio de las acusaciones dirigidas en contra (i) del parágrafo segundo del artículo 152 de la ley 769 de 2002, modificado por el artículo 5º de la

Ley 1696 de 2013 y (ii) del parágrafo tercero del artículo 152 de la Ley 769 de 2002, incorporado originalmente por el artículo 1º de la ley 1548 y subrogado por el artículo 5 de la Ley 1696 de 2013. En atención a ello consideró que debía resolver los siguientes problemas jurídicos:

1.3.1. ¿La competencia atribuida a las autoridades de tránsito para retener preventivamente la licencia de conducción hasta que se encuentre en firme el acto administrativo que determina la responsabilidad contravencional, desconoce los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de locomoción, al trabajo, al debido proceso, a la propiedad y a la presunción de inocencia, dado que autoriza su restricción sin el previo desarrollo de un procedimiento administrativo de conformidad con las garantías del debido proceso?

1.3.2. ¿Establecer como infracción de tránsito sancionable, la decisión de practicarse las pruebas físicas o clínicas que han sido requeridas por las autoridades de tránsito desconoce (i) el derecho de defensa (art. 29), el derecho a la no autoincriminación (art. 33) y la presunción de inocencia (art.29), al privar al conductor de la posibilidad de no realizarse una prueba que puede ser empleada para la imposición de sanciones administrativas y (ii) la prohibición constitucional de atribuir responsabilidad objetiva dado que se sanciona a una persona que actúa en ejercicio del derecho constitucional a la defensa?

2. Razón de la decisión.

2.1. La Corte concluye, al analizar el parágrafo segundo del artículo 152 del Código Nacional de Tránsito, modificado por el artículo 5º de la Ley 1696 de 2013, que la Constitución no impide asignar a las autoridades de tránsito la facultad de adoptar medidas encaminadas a proteger y salvaguardar la seguridad en el tránsito terrestre. Por el contrario tal asignación, derivada de la obligación del Estado garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta (art. 2), encuentra su fundamento en el carácter peligroso que caracteriza las actividades de tránsito terrestre, en la obligación de intervenir para controlar las fuerzas que se activan en el tráfico y en la necesidad de proteger los derechos e intereses de las personas y la comunidad. Adicionalmente la asignación de esa competencia encuentra fundamento en el artículo 150.25 conforme al cual le corresponde al Congreso unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio nacional.

Considerando que el parágrafo examinado fue adoptado en desarrollo de una competencia del Congreso para regular una actividad peligrosa y que la restricción impuesta es temporal, debe juzgarse la proporcionalidad de la medida, empleando para ello un juicio de intensidad intermedia. Siguiendo esa metodología la Corte concluyó: (i) La atribución de una competencia de retención preventiva persigue propósitos constitucionales importantes relativos a la protección de la vida (art. 11) y la integridad (art. 12) no solo de las personas que podrían ser afectadas por un conductor con algún grado de embriaguez sino también del propio conductor que, bajo esas condiciones, pone en riesgo su integridad (art. 49). (ii) El medio empleado por el legislador en este caso no se encuentra proscrito por la Constitución. De ella no se desprende una prohibición de adoptar, en el marco de procesos sancionatorios, medidas de prevención que, aunque puedan restringir anticipadamente algunos derechos, tengan por finalidad asegurar la efectividad del procedimiento o proteger intereses de especial valor constitucional. (iii) La competencia examinada es efectivamente conducente para controlar los riesgos asociados a la conducción bajo los efectos del alcohol. En efecto, tanto en el supuesto en el que el conductor se realiza la prueba registrándose la presencia de la sustancia como en aquellos en que no es posible identificar dicha presencia debido a la negativa a su práctica, la retención de la licencia permite enfrentar adecuadamente el riesgo. En estos casos la certidumbre sobre la presencia de alcohol en el cuerpo y la actitud reticente al momento de practicarse la prueba pueden ser valoradas por el legislador para considerar la existencia de un riesgo que podría afectar el desarrollo normal de las actividades de tránsito.

2.2. En relación con el examen del parágrafo tercero de la Ley 769 de 2002, adicionado a dicha ley por el artículo 1º de la Ley 1548 de 2012 y subrogado por el artículo 5º de la Ley 1696 de 2013, la Corte considera que no quebranta la Constitución. Esta conclusión se funda en dos consideraciones básicas: (i) la actividad de conducción es una actividad peligrosa que justifica una intervención acentuada e intensa por parte de las autoridades; y (ii) tal circunstancia implica una relación de especial sujeción entre los conductores y las autoridades de tránsito, que permite la imposición de obligaciones especiales.

A partir de ello la Corte consideró:

(i) Que la fijación de una obligación de acatamiento de las instrucciones impartidas por una autoridad de tránsito encuentra fundamento constitucional en el artículo

6º conforme al cual los particulares son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y en el artículo 95 que establece la obligación de toda persona de cumplir la ley y la Constitución;

(ii) Que cumplir el requerimiento hecho por las autoridades de tránsito para la realización de las pruebas físicas o clínicas orientadas a determinar la presencia de alcohol en el cuerpo de un conductor, persigue una finalidad constitucional de alto valor en tanto pretende controlar los riesgos asociados a la conducción y, en particular, su intensificación cuando se conduce bajo los efectos del alcohol;

(iii) Que la obligación de realizar las pruebas físicas o clínicas no tiene un impacto en el derecho a la no autoincriminación en tanto no se trata de la obligación de efectuar una declaración o manifestación sobre determinados hechos;

(iv) Que aunque dicha obligación restringe la posibilidad de asumir comportamientos pasivos como forma de defensa, se encuentra justificada dado que su finalidad consiste en controlar una fuente de riesgo para la vida y la integridad personal, empleando una medida que genera incentivos suficientes para admitir la práctica de la prueba. A juicio de la Corte;

(v) Cuando las personas adoptan la decisión de conducir vehículos automotores aceptan integrarse a una relación de especial sujeción respecto de las autoridades de tránsito que permite a estas prevenir y sancionar los comportamientos que pueden afectar o agravar la seguridad del tránsito.

(vi) En adición a ello, en la hipótesis regulada por la norma acusada y referida a la infracción de normas de tránsito que dan lugar al inicio de un proceso administrativo gobernado por las disposiciones del Código Nacional de Tránsito, no se encuentra ordenada la previa autorización judicial dispuesta por el artículo 250.3 de la Constitución.

La realización de esta prueba con plenas garantías implica que las autoridades de tránsito deben informar al conductor de forma precisa y clara (i) la naturaleza y objeto de la prueba, (ii) el tipo de pruebas disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas,

(iii) los efectos que se desprenden de su realización, (iv) las consecuencias que se siguen de la decisión de no permitir su práctica, (iv) el trámite administrativo que debe surtirse con posterioridad a la práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella, (v) las posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo y todas las demás circunstancias que aseguren completa información por parte del conductor requerido, antes de asumir una determinada conducta al respecto. En adición a ello la Corte precisa que el conductor tiene derecho a exigir de las autoridades de tránsito la acreditación (vi) de la regularidad de los instrumentos que se emplean y (vii) la competencia técnica del funcionario para realizar la prueba correspondiente.

Finalmente dado que el proceso administrativo, las autoridades deben considerar las circunstancias que explicaron o pueden explicar la decisión de no acceder a la práctica de las pruebas físicas o clínicas, la regulación examinada no desconoce la proscripción de toda forma de responsabilidad objetiva.

IV. 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.- INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo respecto del artículo 8º de la Ley 1696 de 2013, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el parágrafo 2º del artículo 152 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 5º de la Ley 1696 de 2013.

Tercero.- Declarar EXEQUIBLES el parágrafo 3º del artículo 152 de la Ley 769 de 2002, incorporado originalmente por el artículo 1º de la Ley 1548 de 2012 y subrogado por el artículo 5º de la Ley 1696 de 2013 y el inciso trece del artículo 149 de la Ley 769 de 2002.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y archívese el expediente. Cúmplase.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con aclaración de voto

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA M.

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Magistrada (E)

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

ANDRES MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

A LA SENTENCIA C-633/14

DERECHO A LA LIBERTAD DE LOCOMOCION Y TRABAJO DERIVADA DE LA RETENCION

PROVISIONAL DE LA LICENCIA DE CONDUCCION-Juicio de proporcionalidad requería un nivel más exigente de escrutinio (Aclaración de voto)/TEST INTERMEDIO DE PROPORCIONALIDAD-Elementos a tener en cuenta (Aclaración de voto)

RETENCION PROVISIONAL DE LA LICENCIA POR CONDUCCION BAJO EL INFLUJO DEL ALCOHOL U OTRAS SUSTANCIAS PSICOACTIVAS-Posibilidad de controvertir la medida ante la autoridad de tránsito quien podrá ordenar la devolución siempre que no se justifique la retención mientras se adelanta el proceso contravencional (Aclaración de voto)

SANCIONES PARA QUIEN SE REHUSE A LA PRACTICA DE LA PRUEBA DE ALCOHOLEMIA-Restricción justificada en razón de la importancia de prevenir y reducir los niveles de conducción de vehículos bajo los efectos del licor (Aclaración de voto)

SANCIONES PARA QUIEN SE REHUSE A LA PRACTICA DE LA PRUEBA DE ALCOHOLEMIA-Aplicación en cada caso concreto debe estar precedida de una motivación que dé cuenta de su idoneidad, necesidad y estricta proporcionalidad para alcanzar las finalidades previstas (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente D – 10081

Demandas de inconstitucionalidad contra algunos apartes de los artículos 5 y 8 de la Ley 1696 de 2013 “Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas”.

Magistrado Ponente:

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corporación, aclaro mi voto para precisar el sentido en el que acompaño la declaratoria de exequibilidad de las normas enjuiciadas, al igual que mi desacuerdo frente a algunos de los argumentos contenidos en la sentencia.

1. La decisión de la mayoría sostiene que la retención provisional de la licencia de conducir de quien sea sorprendido conduciendo bajo efectos de alcohol o drogas, hasta tanto esté en firme la decisión que resuelva de fondo el procedimiento contravencional, constituye una

afectación de derechos “efímera” y “no especialmente seria”. Sobre esta base, la ponencia se decanta por efectuar un test intermedio de proporcionalidad, en el cual sólo examina: (i) que la medida persiga una finalidad importante; (ii) el medio no esté prohibido; (iii) que el medio sea efectivamente conducente.

No creo que pueda afirmarse que la afectación de derechos fundamentales a la libertad de locomoción y al trabajo que se deriva de la retención provisional de la licencia de conducir sea “efímera” y de poca monta. En la sentencia no se menciona ni siquiera cuál sería la duración de un proceso contravencional, cuando el artículo 158 del Código Nacional de Tránsito fija los términos del siguiente modo:

ARTÍCULO 158. PROCEDIMIENTO. El procedimiento para regular las actuaciones a que se refiere este capítulo, se someterá a las siguientes reglas:

Apertura de la investigación mediante acto administrativo motivado, no susceptible de recurso alguno que señalará los hechos y las normas presuntamente violadas.

Rendición de descargos por escrito dentro de los diez (10) días siguientes.

Práctica de las pruebas pertinentes dentro de un plazo no superior a quince (15) días.

Toma de la decisión dentro de los seis (6) meses siguientes a la apertura de la investigación.

PARÁGRAFO 1o. Los recursos se ejercitarán de conformidad con las normas del Código Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO 2o. Igualmente, se someterán a este procedimiento todas aquellas infracciones de las normas de este Código que, dada su naturaleza, no tengan señalado un procedimiento específico para su definición.

De acuerdo con esta norma, un procedimiento de tránsito que se ciña a los términos legales puede durar, hasta la decisión de primera instancia, alrededor de 7 meses, sin contar con el tiempo adicional que tarde la resolución de los recursos, que se rige por las normas del Código Administrativo. Para una persona que, por ejemplo, trabaja como repartidor de alimentos y necesita contar con la licencia para desempeñar su labor, una retención de la

misma que tenga una duración tan prolongada supone una afectación intensa de su derecho al trabajo. Lo mismo cabría decir de quienes requieren contar con la posibilidad de conducir vehículo para movilizarse en zonas donde no existe suficiente transporte público (por ejemplo, zonas rurales apartadas). Así que, la calificación de esta afectación de los derechos a la libertad de locomoción y al trabajo como “no especialmente seria”, resulta, cuando menos, una ligereza.

En ese orden de ideas, no comparto la decisión de la mayoría de decantarse por un test intermedio de proporcionalidad, pues la intensidad de la medida enjuiciada requería un nivel más exigente de escrutinio. Pero aún de admitirse que correspondía efectuar un test intermedio de proporcionalidad, debe tenerse en cuenta que este no se limita sólo a examinar que (i) la medida persigue un fin importante, (ii) el medio no está prohibido y (iii) resulta efectivamente conducente para alcanzar el fin. Un juicio intermedio de proporcionalidad requiere, además, examinar si existe (iv) proporcionalidad entre el medio y el fin. Esta última parte del examen, que resulta de especial relevancia, se omite de manera inexplicable en el análisis; su realización habría puesto de manifiesto los problemas de estricta proporcionalidad que, en su aplicación a casos concretos, puede llegar a presentar la retención provisional de la licencia de conducir.

Por lo anterior, apoyé la exequibilidad simple de esta norma, bajo el entendido que, al momento de su aplicación, debe enjuiciarse su proporcionalidad en cada caso concreto. Debe evitarse que el recurso generalizado a esta medida se convierta en una sanción anticipada, violatoria de la presunción de inocencia y del debido proceso, al igual que una fuente de responsabilidad patrimonial para el Estado, pues una persona a quien se le retuvo su licencia de conducir por varios meses y a la postre se declara su no responsabilidad en un proceso contravencional, bien podría demandar al Estado por los perjuicios económicos derivados de la aplicación de esta medida tan desproporcionada. De ahí que, tal y como lo propuso el Ministerio Público en su intervención, debe darse al afectado por la medida la posibilidad de controvertirla ante la propia autoridad de tránsito, quien podrá ordenar la devolución de la licencia de conducir, siempre que no subsista ninguna razón que justifique la retención mientras se adelanta el proceso contravencional.

2. Por otra parte, en relación con la declaratoria de exequibilidad del parágrafo 3º del artículo 152 del Código Nacional de Tránsito, que establece las sanciones para quien se

rehúse a la práctica de pruebas de alcoholemia, considero que, como lo afirmó la Corte en la sentencia C-822 de 2005, las normas que establecen la obligación de someterse a la práctica de pruebas constituyen una restricción del derecho a no auto incriminarse (art. 33 CP) y no sólo del derecho a la defensa (art. 29 CP) en su modalidad de derecho a asumir comportamientos pasivos, como se afirma en la sentencia. No obstante, considero que se trata de una restricción justificada, en razón de la importancia de prevenir y reducir los niveles de conducción de vehículos bajo los efectos del licor.

Por eso apoyé la exequibilidad de la norma. Sin embargo, en razón de las gravosas consecuencias previstas para quien se rehúse a la práctica de pruebas de alcoholemia – la cancelación definitiva de la licencia de conducir, multa de 1440 salarios mínimos diarios vigentes e inmovilización del vehículo por 20 días, su aplicación en cada caso concreto debe estar precedida de una motivación que dé cuenta de su idoneidad, necesidad y estricta proporcionalidad para alcanzar las finalidades previstas.

Fecha ut supra,

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

FRENTE A LA SENTENCIA C-633/14

CON PONENCIA DEL MAGISTRADO MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO, QUE RESUELVE LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LOS ARTÍCULOS 5 Y 8 (PARCIALES) DE LA LEY 1696 DE 2013, INSTAURADA POR EL SEÑOR JUAN SEBASTIAN FAJARDO VANEGAS Y OTROSY OTROS.

DISPOSICIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS PARA SANCIONAR LA CONDUCCION BAJO EL INFLUJO DEL ALCOHOL U OTRAS SUSTANCIAS PSICOACTIVAS-En el procedimiento para la

imposición de la multa y de las demás consecuencias señaladas en la norma demandada se debe respetar el debido proceso y el derecho a la defensa (Aclaración de voto)

DEBIDO PROCESO-Alcance (Aclaración de voto)

DEBIDO PROCESO-Instrumentos internacionales (Aclaración de voto)

DERECHO A LA NO AUTOINCRIMINACION-Alcance (Aclaración de voto)

DERECHO A LA NO AUTOINCRIMINACION-Jurisprudencia constitucional (Aclaración de voto)

DERECHO A LA NO AUTOINCRIMINACION-Finalidad (Aclaración de voto)

DISPOSICIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS PARA SANCIONAR LA CONDUCCION BAJO EL INFLUJO DEL ALCOHOL U OTRAS SUSTANCIAS PSICOACTIVAS-El análisis de la conducta de oponerse a realizar el examen señalado en la norma demandada no puede ser realizado de una manera netamente objetiva, pues vulneraría el principio de culpabilidad, derivado del artículo 29 de la Carta Política (Aclaración de voto)

PRINCIPIO DE CULPABILIDAD-Consecuencias (Aclaración de voto)

PRINCIPIO DE CULPABILIDAD-Jurisprudencia constitucional (Aclaración de voto)

DERECHO PENAL DE AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO-Distinción (Aclaración de voto)

PRINCIPIO DE NO ACCION SIN CULPA (Aclaración de voto)

DERECHO PENAL DEL ACTO-Criterios de imposición de la pena (Aclaración de voto)

DISPOSICIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS PARA SANCIONAR LA CONDUCCION BAJO EL INFLUJO DEL ALCOHOL U OTRAS SUSTANCIAS PSICOACTIVAS-Es necesario analizar la situación específica de la persona y su motivación para no realizarse el examen señalado en la norma demandada (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente D-10083.

Problema jurídico planteado en la sentencia: ¿La competencia atribuida a las autoridades de

tránsito para retener preventivamente la licencia de conducción hasta que se encuentre en firme el acto administrativo que determina la responsabilidad contravencional, desconoce los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de locomoción, al trabajo, al debido proceso, a la propiedad y a la presunción de inocencia, dado que autoriza su restricción sin el previo desarrollo de un procedimiento administrativo de conformidad con las garantías del debido proceso?

Motivo de la aclaración: en el procedimiento para la imposición de la multa y de las demás consecuencias señaladas en la norma demandada se debe respetar el debido proceso y el derecho a la defensa.

Aclaro el voto en la Sentencia C- 633 de 2014, pues si bien comparto la decisión considero necesario expresar las garantías que deben aplicarse para imponer la sanción contemplada en la norma demandada para respetar el debido proceso y el derecho a la defensa.

1. ANTECEDENTES DE LA SENTENCIA C- 633 DE 2014

El accionante demanda de inconstitucionalidad de los artículos 5 y 8 (parciales) de la Ley 1696 de 2013, por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas, por cuanto considera que "impide rotundamente el ejercicio del derecho fundamental a la defensa del conductor que, legítimamente y en ejercicio del mismo, se abstenga de realizar las pruebas de alcoholemia" y además consagra una sanción desproporcionada y que vulnera la proscripción de responsabilidad objetiva.

Para la Corte, las competencias previstas por los parágrafos 2o y 3o del artículo 5o de la ley acusada son acordes a la Constitución, pues regulan lo relativo a una actividad peligrosa que pone en riesgo importantes valores constitucionales, además de no resultar desproporcionadas en razón a emplear medidas no proscritas por la Carta y ser efectivamente conducentes al logro del fin perseguido.

2. FUNDAMENTO DE LA ACLARACIÓN

Considero necesario aclarar que teniendo en cuenta la gravedad de la sanción en su imposición deben respetarse de manera especial las garantías constitucionales del debido

proceso y del derecho a la defensa:

2.1. En primer lugar, se deberá respetar el debido proceso cuyos trámites se encuentran contemplados en el artículo 158 del Código General de Tránsito y que incluye: (i) la apertura de la investigación, (ii) la rendición de descargos, la práctica de pruebas, la adopción de la decisión y la posibilidad de interponer los recursos administrativos y contenciosos administrativos[57].

2.2. En todas las fases de este procedimiento se deberá dejar participar a la defensa, la cual deberá ser notificada oportunamente para poder preparar si es del caso los argumentos necesarios para actuar en el trámite.

2.3. En ningún caso la conducta de no permitir la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley podrá tener consecuencias penales, pues en ese evento se vulneraría claramente el derecho a la no autoincriminación contemplado en el artículo 33 de la Constitución, según el cual: "Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil"[58].Así mismo, esta garantía también se encuentra contemplada en algunos tratados internacionales:

"Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia, mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (…) '

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable ".

(ii) El Pacto Universal de Derechos Humanos, en su artículo 14 dispone lo siguiente:

"1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal

competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil… “.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

(…)

g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable “.

La Corte Constitucional ha definido este principio y ha señalado sus consecuencias concretas:

En la Sentencia C-l 15 de 2008 expresó: “El artículo 33 de la Constitución Política contempla la inmunidad penal, también denominada principio de no autoincriminación, según el cual nadie podrá ser conminado a declarar, esto es manifestar o hacer público algo, contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero o compañera permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Este principio además de favorecer la indemnidad del ser humano ante sí mismo y frente al Estado, para que no sea compelido a expresar algo que resulte contrario a su propia intimidad e intereses personales, el precepto constitucional ampara también la armonía familiar y el derecho de una persona a procurar el bienestar suyo y de sus familiares “.

Por su parte, la finalidad de este derecho es “es proscribir toda actuación de las autoridades que pretenda la confesión involuntaria de quien es parte en un proceso “[59], lo cual puede suceder si se derivan consecuencias penales de la negativa a que la persona se haga los exámenes señalados en la norma.

2.4. Finalmente, el análisis de la conducta de oponerse a realizar el examen señalado en la norma demandada no puede ser realizado de una manera netamente objetiva, pues se vulneraría el principio de culpabilidad, derivado de artículo 29 de la Carta Política y que en nuestro ordenamiento tiene las siguientes consecuencias:

“En la doctrina penal se distingue entre el Derecho Penal de autor y el Derecho Penal de acto, i) En el primero, el sujeto responde por su ser, por sus condiciones sicofísicas o su personalidad, que se consideran peligrosos para la sociedad, por su supuesta inclinación natural al delito, con un criterio determinista, de modo que el sujeto resulta condenado por la naturaleza a sufrir las condenas penales, por obra del destino y, por tanto, de modo fatal o inevitable. En este orden de ideas no es relevante que aquel cometa infracciones, sino que tenga la potencialidad de cometerlas, ii) En el segundo, el sujeto responde por sus actos conscientes y libres, es decir por la comisión de conductas conocidas y queridas por el mismo, previstas expresa y previamente en la ley como contrarias a bienes fundamentales de la sociedad y de sus miembros y que hacen a aquel merecedor de una sanción. Esta clase de Derecho, inspirado por la filosofía liberal y fundado en la dignidad humana, ha sido acogido por los regímenes políticos democráticos y encuentra fundamento en varios preceptos de la Constitución colombiana, entre ellos el Art. 29. Por sus fundamentos filosóficos y políticos, la responsabilidad derivada de esta última concepción del Derecho Penal es necesariamente subjetiva, es decir, exige la existencia de la culpabilidad, en alguna de las modalidades previstas en la ley, en la comisión de la conducta”[62]

(ii) El principio según el cual no hay acción sin voluntad, que exige la configuración del elemento subjetivo del delito. De acuerdo al mismo, ningún hecho o comportamiento humano es valorado como acción, sino es el fruto de una decisión; por tanto, no puede ser castigado si no es intencional, esto es, realizado con conciencia y voluntad por una persona capaz de comprender y de querer[63].

(iii) El grado de culpabilidad es uno de los criterios básicos de imposición de la pena es, de tal manera que a su autor se le impone una sanción, mayor o menor, atendiendo a la entidad del juicio de exigibilidad, es decir, la pena debe ser proporcional al grado de culpabilidad[64].

De esta manera, estas circunstancias deben ser tenidas en cuenta en el proceso, en el cual no pueden adoptarse decisiones de manera automática, sino que es necesario analizar la situación específica de la persona y su motivación para no realizarse el examen.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

[1] La demanda solicita que se declare la inexequibilidad del artículo 5 de la Ley 1696 de 2013. No obstante lo anterior, considerando que al identificar los segmentos normativos demandados el ciudadano únicamente subraya el parágrafo tercero y su argumentación se dirige a cuestionar su contenido, la Corte entiende que es en contra de tal aparte normativo que se encamina su solicitud.

[2] Por medio de esta Ley se reformó el Código Nacional de Tránsito y se dictaron otras disposiciones.

[3] En esta Ley se modifican la Ley 769 de 2002 y la Ley 1383 de 2010 en materias relativas a la embriaguez y reincidencia y se dictan otras disposiciones.

[4] Según su epígrafe la Ley adopta normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional "entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias" psicoactivas.

[5] Antes de dicha ley el parágrafo 2 –introducido por la Ley 1383 de 2010, tenía un contenido diferente. Prescribía lo siguiente: "La certificación de la sensibilización será indispensable para la entrega de la licencia de conducción suspendida."

[6] Así fue señalado en la sentencia C-362 de 1996 en la que esta Corporación indicó: "El Congreso es el órgano del Estado competente para regular lo referido al tránsito automotor y, por consiguiente, para dictar la norma bajo análisis, de acuerdo con la cláusula general de competencia contenida en el artículo 150 de la Constitución."

[7] Sentencia C-089 de 2011.También en esa dirección se encuentran las sentencias C-799 de 2003 y C-530 de 2003. En adición a ello, cuando de la regulación del servicio público de transporte se trata, la competencia legislativa encuentra un fundamento directo en el artículo 150.23. Sobre el particular este Tribunal ha señalado en la sentencia C-408 de 2004: "Ahora bien, como se señaló la prestación del servicio público de transporte es regulada por la ley por expreso mandato de la Carta Política (art. 150-23), de ahí que corresponda al Congreso la expedición de leyes que regulen la prestación permanente, continua y regular de dicho servicio, dada la íntima conexidad del servicio público de

transporte con algunos derechos fundamentales, así como la función económica que con la prestación de ese servicio público se cumple.”

[8] Sentencia C-089 de 2011.

[9] Sentencia C-156 de 2004.

[10] Sentencia C-089 de 2011.

[11] Sentencia C-530 de 2003. Ello había sido previamente reconocido en la sentencia C-309 de 1997 y luego reiterado, por ejemplo, en las sentencias C-017 de 2004 y C-144 de 2009. También con esa orientación la C-468 de 2011.

[12] Sentencia C-355 de 2003.

[14] Sentencia C-530 de 2003.

[15] Sentencia C-529 de 2003.

[16] Sentencia C-969 de 2012.

[17] Sentencia C-468 de 2011.

[18] Sentencia C-156 de 2004.

[19] Sentencias C-568 de 2003 y C-765 de 2006.

[20] Sentencia C-529 de 2003.

[21] Sentencia C-449 de 2003.

[22] Sentencia C-930 de 2008. Sobre la obligación de usar el cinturón de seguridad también se encuentra la sentencia C-309 de 1997.

[23] Sentencia C-018 de 2004.

[24] Sentencia C-144 de 2009.

[25] Sentencia C-108 de 2004.

[26] Sentencia C-526 de 2003.

[27] Sentencia C-017 de 2004.

[28] Sentencia C-089 de 2011.

[29] Sentencia C-408 de 2004.

[30] Sentencia C-018 de 2004.

[31] Sentencia C-018 de 2004.

[32] Con ese sentido se encuentran las sentencias C-981 de 201, C-089 de 2012 y C-969 de 2012.

[33] Sentencia C-529 de 2003.

[34] Sentencia C-439 de 2011.

[35] Sentencia C-355 de 2003.

[36] Sentencia C-474 de 2005.

[37] Sentencia C-530 de 2003.

[38] Sentencia C-106 de 2004.

[39] Sentencia C-530 de 2003

[40] Indicó la Corte: “La desproporción de las atribuciones administrativas para retener la licencia de conducción o inmovilizar el vehículo de los infractores de tránsito que se hallen en mora de cancelar la sanción de multa deviene del desconocimiento del legislador a cerca de la realidad socioeconómica de un grupo importante de conductores.”

[41] La referencia a esta metodología como la dominante en el control constitucional de normas de tránsito que restringían la libertad de circulación fue planteada así por la Corte

en la sentencia C-089 de 2011: “Acerca del nivel de intensidad del juicio de constitucionalidad respecto de sanciones por infracciones de las normas de tránsito, la Corte ha establecido que el juicio que procede en estos casos es un juicio intermedio de constitucionalidad, el cual resulta de tener en cuenta, de un lado, el carácter de las normas que imponen sanciones a las infracciones de tránsito y la afectación de derechos constitucionales de las personas, frente a lo cual se impone un juicio estricto de constitucionalidad; y de otro lado, el que se trata de normas de tránsito respecto de las cuales le asiste una amplia libertad de configuración al Legislador en esta materia, lo cual impone un juicio leve.”

[42] Varias veces la Corte ha caracterizado la conducción de vehículos automotores como una actividad peligrosa. Al respecto pueden consultarse, por ejemplo, las sentencias C-1090 de 2003, C-468 de 2011 y C-969 de 2012.

[43] Al referirse a la detención preventiva -una de las medidas más complejas- ha explicado la Corte en la sentencia C-289 de 2012: “De forma unánime y reiterada, esta Corte ha indicado que “la detención preventiva es compatible con la Constitución y no resulta contraria a la presunción de inocencia, en cuanto que, precisamente, tiene un carácter preventivo, no sancionatorio” (…). Así, “por su propia naturaleza (…) tiene una duración precaria o temporal porque su finalidad no es sancionatoria, ni está dirigida a resocializar, ni a prevenir el delito ni a ejemplarizar, sino que su finalidad es puramente procesal y asegurar el resultado exitoso del proceso penal”. En otras palabras, con la detención preventiva no se busca castigar a una persona no condenada, pues ello sería contrario a la presunción de inocencia, sino prevenir ciertos hechos que, de presentarse, darían al traste con el proceso penal, tales como (i) la obstaculización del mismo, (ii) la puesta en peligro de la sociedad o de la víctima, (iii) la ausencia del imputado o la falta de cumplimiento de la sentencia (…).”

[44] Luego de esa sentencia la Corte afirmó que era improcedente cualquier retención de la licencia en ausencia de una autorización prevista en la ley. Sin embargo aceptó que en aquellos casos en los que existen indicios de que la licencia se encuentra adulterada o es falsa procedería la retención. Así ocurrió en la sentencia T-687 de 2004.

[45] Por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito, y se dictan

otras disposiciones.

[46] Por la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y la Ley 1383 de 2010 en temas de embriaguez y reincidencia y se dictan otras disposiciones.

[47] Ello está señalado en el artículo 3º de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 2º de la Ley 1383 de 2010.

[48] Artículo 1. E.03

[49] Examen o prueba de laboratorio, o por medio técnico que determina el nivel de alcohol etílico en la sangre.

[50] Examen o prueba de laboratorio, o por otro medio técnico que determina el nivel de alcohol etílico en la orina.

[51] Cantidad de alcohol que tiene una persona en determinado momento en su sangre.

[52] Sentencia C-258 de 2011.

[53] Numerosos son los pronunciamientos en los que la Corte se ha ocupado de establecer el alcance de derecho a la no autoincriminación indicando el tipo de procesos a los que se aplica y la clase de comportamientos que se encuentran protegidos por el artículo 33 de la Constitución. En esa dirección se encuentran, entre otras, las sentencias C-067 de 1996, C-319 de 1996, C-403 de 1997, C-426 de 1997, C-621 de 1998, C-622 de 1998, C-422 de 2002, C-431 de 2004, C-102 de 2005, C-782 de 2005 y C-115 de 2008.

[54] El artículo 14 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos dispone en el numeral 3 que durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.” En un sentido similar se encuentra el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

[55] Sentencia C-822 de 2005.

[56] Esta conclusión coincide con la posición sostenida al respecto por el Tribunal Constitucional Español. En la sentencia 161 de 1997 explicó: “Tampoco menoscaban per se el derecho a la presunción de inocencia por inversión de la carga material de la prueba.

Las pruebas de detección discutidas, ya consistan en la espiración de aire, ya en la extracción de sangre, en el análisis de orina o en un examen médico, no constituyen actuaciones encaminadas a obtener del sujeto el reconocimiento de determinados hechos o su interpretación o valoración de los mismos, sino simples pericias de resultado incierto que, con independencia de que su mecánica concreta no requiera sólo un comportamiento exclusivamente pasivo, no pueden catalogarse como obligaciones de autoincriminarse, es decir, como aportaciones o contribuciones del sujeto que sostengan o puedan sostener directamente, en el sentido antes dicho, su propia imputación penal o administrativa, ya que, según se dijo en la STC 76/1990respecto de la obligación de exhibir o aportar determinados documentos contables, con ello quien se ve sometido a esas pruebas "no está haciendo una declaración de voluntad ni emite una declaración que exteriorice un contenido admitiendo su culpabilidad". En el mismo sentido se pronuncia la STC 197/1995 en relación con la obligación del titular de un vehículo de identificar al conductor presuntamente responsable de una infracción. De ahí que no exista el derecho a no someterse a estas pruebas y sí, por contra, la obligación de soportarlas. (…)"

ARTICULO 158. PROCEDIMIENTO. El procedimiento para regular las actuaciones a que se refiere este capítulo, se someterá a las siguientes reglas:

Apertura de la investigación mediante acto administrativo motivado, no susceptible de recurso alguno que

señalará los hechos y las normas presuntamente violadas.

Rendición de descargos por escrito dentro de los diez (10) días siguientes.

Práctica de las pruebas pertinentes dentro de un plazo no superior a quince (15) días.

Toma de la decisión dentro de los seis (6) meses siguientes a la apertura de la investigación.

PARAGRAFO lo. Los recursos se ejercitarán de conformidad con las normas del Código Contencioso

Administrativo.

PARAGRAFO 2o. Igualmente, se someterán a este procedimiento todas aquellas infracciones de las normas de este Código que, dada su naturaleza, no tengan señalado un procedimiento específico para su definición.

[58]ARTICULO 33.

‘Sentencia C-403/97 M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa

[60] Sentencia de la Corte Constitucional C-239 de 1997. En igual sentido: Sentencia C-179 de 1997, M.P. Clara

Inés Vargas Hernández; C-228 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[61]Sentencia de la Corte Constitucional C-077 de 2006, M.P. Jaime Araujo Rentería,

[63] Sentencia de la Corte Constitucional C-239 de 1997. En igual sentido: Sentencia C-616 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-928 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentería.

[64] Sentencia de la Corte Constitucional C-239 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz.