



Bogotá, D.C., 8 de junio de 2023

Honorables Magistrados

**CORTE CONSTITUCIONAL**

Doctor **ALEJANDRO LINARES CANTILLO**

Magistrado Ponente

[secretaria3@corteconstitucional.gov.co](mailto:secretaria3@corteconstitucional.gov.co)

**REFERENCIA:** EXPEDIENTE. D0015136. LEY 2283 DE 2023, ARTÍCULO 6. MAGISTRADO  
PONENTE: ALEJANDRO LINARES CANTILLO.

Honorables Magistrados:

**Cristian Eduardo Stapper Buitrago**, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.553.665 de Bogotá, en calidad de Vicepresidente de Relacionamento Externo de la Federación Nacional de Comerciantes Empresarios de Colombia – **FENALCO** –, presento los siguientes elementos de juicio, con el objeto de brindar a su despacho elementos adicionales a los planteados en la demanda de inconstitucionalidad del artículo 6° de la Ley 2283 de 2023, que se tramita con el expediente de la referencia.

De igual forma, manifiesto a los Honorables Magistrados, que **FENALCO** cuenta dentro de sus afiliados con personas afectadas por el seguro cuya constitucionalidad se debate.

- 1. EL ESTADO COMO DE GARANTE DE LA LIBERTAD ECONÓMICA Y PROMOTOR DE LA PROSPERIDAD GENERAL**



En Colombia, cualquier persona puede crear una empresa<sup>1</sup> en la que pueda trabajar<sup>2</sup> para, por su cuenta y riesgo, obtener beneficios que, como mínimo, le permitan vivir en condiciones dignas<sup>3</sup> y aspirar a que, como resultado de su esfuerzo, su situación y la de los suyos, devenga en una más próspera<sup>4</sup>.

El Estado, tiene entonces un doble papel: por una parte, el de garante de la libertad económica y promotor de la prosperidad general<sup>5</sup> y, por otra, el de garante y promotor del interés general<sup>6</sup>, del bien común<sup>7</sup> y del interés público o social<sup>8</sup>.

El segundo rol se ejecuta, principalmente, a través de la posibilidad de adquirir bienes de los particulares, aún en contra de la voluntad de estos (expropiación); de la posibilidad de establecer monopolios como arbitrio rentístico; de la facultad de establecer impuestos (potestad tributaria) y de la facultad de intervenir en la economía<sup>9</sup>.

La expropiación, en tanto que constituye una ablación absoluta del derecho de propiedad hace exigible una indemnización previa<sup>10</sup>. La indemnización, por supuesto, debe partir de un justiprecio del bien expropiado y la *causa expropriandi* debe ser la utilidad pública o el interés social. Lo mismo sucede en el caso de los monopolios establecidos como arbitrio rentístico, caso en el cual la Constitución prevé que *“La ley que establezca un monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita”*<sup>11</sup>.

---

<sup>1</sup> Artículo 333 de la Constitución Política de Colombia.

<sup>2</sup> Artículos 1º, 25º y 26º de la Constitución Política de Colombia.

<sup>3</sup> Artículos 1º, 42º y 70º de la Constitución Política de Colombia.

<sup>4</sup> Artículo 2º de la Constitución Política de Colombia.

<sup>5</sup> Artículo 2º y 333º de la Constitución Política de Colombia.

<sup>6</sup> Artículo 1º de la Constitución Política de Colombia.

<sup>7</sup> Artículo 333º de la Constitución Política de Colombia.

<sup>8</sup> Artículo 336º de la Constitución Política de Colombia.

<sup>9</sup> También a través de la potestad regulatoria consagrada en el artículo 370 (políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios) que constituye una facultad-deber de promoción y garantía del interés general a través del régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, que se adecúa a la capacidad de pago de los suscriptores, consumidores o usuarios, a través de los subsidios previstos en el artículo 368º constitucional, materializados en el principio de solidaridad definido en la ley 142 de 1994.

<sup>10</sup> Artículo 58 de la Constitución Política de Colombia.

<sup>11</sup> Artículo 336º de la Constitución Política de Colombia.



Tratándose de la potestad tributaria, la Carta Política prevé el deber de “*las personas y ciudadanos*”, de contribuir a los gastos e inversiones del Estado, “*dentro de conceptos de justicia y equidad*”<sup>12</sup> <sup>13</sup>. Cuando el legislador establezca impuestos que no respeten estos conceptos y que, por ende, no consulten la capacidad contributiva de las personas, se vulnerará el derecho a la propiedad y a la iniciativa privada<sup>14</sup>.

Por último, pese a que la arquitectura constitucional de las leyes de intervención es, en apariencia, más amplia, no por ello deja de estar sujeta a las mismas barreras de protección del derecho de propiedad y de la iniciativa privada.

En el artículo 334 se establecieron los asuntos en los que el Estado, mediante ley, puede intervenir en la economía (inciso 1º) y los fines para los cuales se podrá intervenir (inciso 2º). Para garantizar que sea posible contrastar la ley de intervención con estas restricciones, que por virtud de los artículos 333º y 334º no constituyen la regla general sino la excepción a la libertad económica, en el numeral 21º del artículo 150º constitucional se dispuso que las leyes de intervención económica, “*deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica*”.

De esta forma, la intervención del Estado en la economía cuenta con límites constitucionales formales (numeral 21º del artículo 50) y límites constitucionales sustanciales (arts. 58º, 333º y 334º).

---

<sup>12</sup> Numeral 9º del artículo 95º de la Constitución Política de Colombia.

<sup>13</sup> También dispone, en el artículo 363 que el régimen tributario debe fundarse en los principios de “*equidad, eficiencia y progresividad*”.

<sup>14</sup> En este sentido, sobre los impuestos confiscatorios ha dicho la Corte Constitucional: “*La prohibición de los impuestos confiscatorios tiene fundamentos constitucionales, como la protección de la propiedad y la iniciativa privadas y los principios de justicia y equidad tributarias. Si el Estado reconoce la propiedad privada y la legitimidad de la actividad de los particulares encaminada a obtener ganancias económicas, mal podría admitirse la existencia de tributos que impliquen una verdadera expropiación de facto de la propiedad o de los beneficios de la iniciativa económica de los particulares. Tales impuestos no respetarían la equidad ni la justicia fiscales, por lo cual es necesario admitir que existen límites materiales cuantitativos al poder impositivo del Estado*”. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-409/96. Magistrado Ponente: Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO. Santa Fe de Bogotá, cuatro (4) de septiembre de mil novecientos noventa y seis (1996).



Por tanto, para que las autoridades públicas puedan hacer uso de mecanismos como la expropiación, los monopolios como arbitrio rentístico y la intervención del Estado en la economía, deben contar con una causa representada por la utilidad pública o el interés social, el interés general, el bien común o el interés público o social y respetar el derecho de propiedad y la libre iniciativa privada, al punto de que, cuando sea necesario afectar de raíz estos derechos, habrá lugar al pago de una indemnización.

En suma, bajo ninguna de las figuras referidas (ejercidas como potestades o como facultades) puede haber una pérdida o demérito del derecho de propiedad o de la libertad de empresa que, sin importar su designación, tenga por alcance una ablación del derecho o una carga que el particular no esté obligado a soportar. Si ello ocurriera se generaría un daño antijurídico que el Estado debe resarcir.

Ahora bien, si la ablación del derecho no existe y el legislador establece deberes a los particulares con respeto del equilibrio de cargas y estas tienen por objeto asegurar la prevalencia del interés general, del bien común o del interés público o social, no habrá lugar a indemnización. En estos casos, sin embargo, el legislador no se libera de la carga precisar los fines y alcances y los límites a la libertad económica, de forma que se pueda determinar la razonabilidad de la intervención, desde el respeto al equilibrio de cargas y la garantía de prevalencia del interés general.

## **2. LOS SEGUROS OBLIGATORIOS**

Cuando el legislador establece la obligación de contratar un seguro, es decir, ordena a un particular asumir la carga de pagar una prima, interviene en el mercado, sustituyendo la autonomía de la voluntad del comprador, por la orden perentoria de pagar a un tercero para que suministre una póliza de seguro que cubra determinado riesgo, en razón a la necesidad de garantizar un fin meritorio que permita la prevalencia del interés general.



El antecedente de los seguros obligatorios se encuentra en el artículo 5° de la Ley 182 de 1948, recogido en el artículo 15° de la Ley 675 de 2001, que consagra el seguro contra incendio<sup>15</sup> y terremoto<sup>16</sup> en la propiedad horizontal. La Ley 182 de 1948<sup>17</sup> fue expedida después del llamado “Bogotazo” para promover la construcción de vivienda, mediante el sistema de construcción en edificaciones de varios pisos bajo la figura de la propiedad horizontal, para atender la demanda de las personas cuyo lugar de habitación fue destruido.

Se trata, con este último seguro, de proteger la institución de la propiedad por pisos (o los bienes comunes susceptibles de ser asegurados, en términos de la disposición vigente) con miras a evitar que, por la negativa de uno de los copropietarios y la dificultad de ejercer coerción legítima -y a la vez eficiente- sobre él, se impida la reconstrucción del edificio, afectando a los otros copropietarios.

Este seguro no es de responsabilidad civil, puesto que no supone la valoración de responsabilidad en el caso de incendio y, por supuesto, en el caso de terremotos.

El seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT), consagrado en el artículo 192 del Decreto 633 de 1993 y en el artículo 42° de la Ley 769 de 2022<sup>18</sup>, también de obligatoria adquisición para quienes sean propietarios de automóviles o motocicletas, tampoco es un seguro de responsabilidad civil, en tanto que cubre el riesgo asegurado, sin importar la responsabilidad de quien lo causa o si esta existe o no. La creación de este seguro obligatorio tiene justificación en la necesidad garantizar el pago de los costos hospitalarios de las personas afectadas por accidentes de tránsito, disminuir la mortalidad por estas causas y asegurar el pago de los costos funerarios, cuando fuere el caso<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> El seguro de incendio se hizo popular en Europa después del incendio de Londres en 1666.

<sup>16</sup> El legislador de 2001, por iniciativa legislativa del gobierno nacional, incluyó en la ley 675 de ese año, el seguro obligatorio de terremotos, como una medida para promover la reconstrucción de edificaciones destruidas como consecuencia de estos fenómenos naturales, a partir del diagnóstico de las condiciones de reconstrucción de los inmuebles afectados por el terremoto que afectó al Eje Cafetero el 25 de enero de 1999.

<sup>17</sup> El régimen de propiedad horizontal fue regulado inicialmente mediante el Decreto Legislativo 1286 de 21 de abril de 1948.

<sup>18</sup> El origen del SOAT se remonta a la entrada en vigor de la Ley 33 de 1986.

<sup>19</sup> “En esa época, cuando una persona resultaba herida en la vía, la oportuna atención dependía de que alguien condujera a la víctima al centro hospitalario y allí pudiera demostrar su capacidad de pago para las atenciones que le brindaran”.



De igual forma, con el Decreto 1295 de 1994 se crearon las Aseguradoras de Riesgos Profesionales que, mediante Ley 1562 de 2012 se convirtieron en Administradoras de Riesgos Laborales (ARL). El objeto del Sistema General de Riesgos Laborales es “(...) *prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan*”<sup>20</sup>.

Como se observa, en cada uno de los casos de seguros obligatorios, se protege un objetivo que involucra el interés general, el bien común o el interés público o social, protegido constitucionalmente, bien sea por efectos del deber del Estado de promover el derecho a la vivienda digna (artículo 51°), el derecho a la salud (artículo 49°) o el derecho a la vida (artículo 11°).

### **3. LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL SEGURO CREADO MEDIANTE ARTÍCULO 6° DE LA LEY 2283 DE 2023**

En el artículo 6° de la Ley 2283 de 2023 se estableció la obligación, a cargo de los Centros de Diagnóstico Automotor (en adelante CDA) de tomar un “*seguro obligatorio individual de responsabilidad civil para vehículos de servicio particular, que ampare los daños materiales causados a terceros, sin cargo o sobrecosto para el usuario, por la vigencia de cada uno de los certificados emitidos*”.

De lo anterior se tiene que:

- Es un seguro obligatorio cuya prima debe ser pagada por los CDA.
- Es un seguro de responsabilidad civil que ampara los daños materiales causados a terceros.
- Tiene vigencia de un año.

---

HÚZGAME ABELLA, Ángela. PASADO, PRESENTE Y FUTURO DEL SOAT en Revista Fasecolda, (182), página 45. Recuperado a partir de <https://revista.fasecolda.com/index.php/revfasecolda/article/view/736>.

<sup>20</sup> LEY 1562 DE 2012. Artículo 1º.



Veamos entonces cada uno de esos caracteres informantes de este nuevo seguro, de donde se extrae la inconstitucionalidad de la disposición acusada.

### 3.1. LA OBLIGATORIEDAD DEL SEGURO

Por ministerio del artículo demandado nace una **obligación a cargo de los CDA** de tomar un seguro, cuya prima **debe ser pagada por los CDA** y no por los usuarios.

La ley exige entonces que un particular, que desarrolla una actividad económica lícita, debe suscribir un contrato con otro particular, para poder desarrollar tal actividad.

Esta imposición sustituye la autonomía de la voluntad como fuente de obligaciones, lo cual genera una clara y evidente restricción al principio según el cual **“las personas nacen libres e iguales ante la ley”** (art. 13° constitucional); al **derecho al libre desarrollo de su personalidad** (art. 16° constitucional) y al **derecho a la personalidad jurídica** (art. 14° constitucional). No se trata de un contrato de adhesión en el que el contratante no discute el clausulado pero puede decidir si contrata o no; ni de un contrato dirigido, en el que la ley, por razones de “orden público” impone su imperio para proteger derechos; **ni tampoco de un contrato cuya celebración sea obligatoria para proteger interés general, el bien común o el interés público o social. Y ello es tan cierto que no obra en la ley – como debe suceder en las leyes de intervención económica, por expresa disposición del numeral 21 del artículo 150 de la Constitución– precisión alguna de los fines y alcances y los límites a la libertad económica.**

Pero esta restricción no solo vulnera injustificadamente las previsiones de los **artículos 13°, 14° y 16° de la Constitución y del numeral 21° del artículo 150 del Ordenamiento Superior**, sino que además supone una **intromisión del Estado**, a través de la ley, en el desempeño de una actividad económica lícita, puesto que ordena que los CDA deberán asumir el pago de una prima **“sin cargo o sobrecosto para el usuario”**.



De esta afirmación se desprende la vulneración de normas constitucionales adicionales. Por una parte, de las relativas a la libertad de empresa y, por otra, la garantía al derecho de propiedad.

En efecto, en el inciso primero del artículo 333° de la Constitución Política de Colombia se establece que *“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común”*.

El recorte de la autonomía de la voluntad de los CDA, que implica una restricción de la actividad económica y de la iniciativa privada hace exigible del legislador, la mayor claridad para determinar **qué límite del bien común – en términos del artículo 333° superior –, se superaría o excedería**, en el evento de no contarse con el seguro que, por ministerio de la ley, se obliga a adquirir a los particulares que desarrollan una actividad económica lícita.

Pues bien, no aparece, dentro de la ley, ninguna explicación que permita concluir que era necesario sustituir la voluntad de los particulares, por una orden perentoria del legislador que les impide desarrollar sus actividades económicas, si no pagan por una póliza de responsabilidad civil cuyos elementos, como se verá, tampoco son claros.

De suyo está que, por las mismas razones, tampoco se cumple con los requisitos previstos en el último inciso del artículo 333° constitucional que permitiría *“delimitar”* el alcance de la libertad económica, *“...cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”*.

Ahora bien, si en gracia de discusión, se tratara de un seguro obligatorio, impuesto por virtud de la facultad consagrada en el artículo 334 superior, su objetivo o finalidad debería ser *“(…) racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano (…)”* o *“dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y*





servicios básicos (o) para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”. Ninguno de estos fines se asegurará a través de la obligación de contratar consagrada en el artículo 6º demandado.

Y, estos fines, como se ha dicho, deben constar en la ley -condición que tampoco se cumple-, junto con los alcances y límites de la intervención, en atención a lo establecido en el numeral 21 del artículo 150 constitucional que, por esa razón, se encuentra atado de forma inescindible al artículo 334 constitucional. **De allí que se consideren violadas las disposiciones consagradas en el numeral 21 del artículo 150 y en el artículo 334 de la Carta Política.**

Pero, además y sin justificación alguna, se ordena a un particular que desarrolla una actividad lícita, pagar una prima cuyo costo no podrá trasladar a los usuarios, con lo cual el legislador ordena que se cargue, o bien a las utilidades del empresario o a las pérdidas, pero no a los costos que normalmente se trasladarían a los usuarios. Esto implica que **el empresario que libremente decidió desarrollar una actividad económica para vivir en condiciones dignas y para que su situación y la de los suyos, devenga en una más próspera** se vea sometido a una decisión del Estado que impone una carga que no está obligado a asumir y que rompe el equilibrio de cargas, sin que medie explicación alguna, ni razón que la justifique y que, aunque la carga de demostrar un supuesto interés general involucrado, se trasladara al intérprete -lo cual no es posible tratándose de una ley de intervención económica-, éste se vería en la necesidad de concluir que se trata de un corte o ablación innecesario e injustificado, en los intereses patrimoniales de unos particulares, **en violación del artículo 58º constitucional que prescribe la garantía al derecho de propiedad.**

En efecto, al establecer, sin justificación que haga ceder al interés particular frente al general, una obligación que recorta el patrimonio de un empresario, este recorte estaría prohibido por resultar confiscatorio y, de llevarse a cabo, haría exigible el resarcimiento económico por parte del Estado.



**Así las cosas, solicitamos respetuosamente a la Honorable Corte Constitucional, atender los argumentos expuestos mediante los cuales se pone de presente la contradicción de la norma demandada con lo previsto en los artículos 13º, 14º, 16º, 58º, del numeral 21º del artículo 150 y de los artículos 333º y 334º de la Constitución Política de Colombia.**

### **3.2. ES UN SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL**

El artículo 6º demandado, expresamente prescribe que se trata de un “seguro obligatorio individual **de responsabilidad civil para vehículos de servicio particular, que ampare los daños materiales causados a terceros**” (Resaltado fuera del texto original).

El artículo 1127 del Código de Comercio, subrogado mediante artículo 84 de la Ley 45 de 1990, establece los elementos informantes del seguro de responsabilidad, así:

*El seguro de responsabilidad impone a cargo del asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de determinada responsabilidad en que incurra de acuerdo con la ley y tiene como propósito el resarcimiento de la víctima, la cual, en tal virtud, se constituye en el beneficiario de la indemnización, sin perjuicio de las prestaciones que se le reconozcan al asegurado.*

*Son asegurables la responsabilidad contractual y la extracontractual, al igual que la culpa grave, con la restricción indicada en el artículo 1055.*

El artículo demandado, con desconocimiento de la disposición legal que configura este tipo de seguros, omite determinar qué tipo de daños se ampararían, si la responsabilidad en que se incurriría es contractual o extracontractual y quién sería el asegurado. Esta omisión hace inaplicable el seguro, sin que sea posible que se complete una proposición legal incompleta, respecto de la cual, como se vio en el acápite anterior, tampoco hay un fin claro.



En efecto, al tratarse de un seguro de responsabilidad civil, será necesario dar aplicación, o bien a lo establecido en el artículo 2341 del Código Civil<sup>21</sup> en el caso de responsabilidad civil extracontractual o, a lo previsto en el artículo 1613 y siguientes, tratándose de responsabilidad civil contractual. En nuestro ordenamiento civil se impone la “*tesis dualista*” que reconoce la existencia de dos regímenes de responsabilidad, uno derivado de la voluntad de contratar y otro del delito o culpa, ambos con efectos diferentes<sup>22</sup>.

Ahora bien, si lo que se ampara son “*los daños materiales causados a terceros*” (resaltado fuera del texto original) podría pensarse que se hace referencia a personas extrañas a la relación contractual que existe entre el propietario del vehículo y el CDA, con lo cual, pese a la falta de claridad que se evidencia, se trataría de un seguro que cubre los daños producidos como consecuencia de “*un delito o culpa*”<sup>23</sup>.

Pese a ese esfuerzo hermenéutico, lo que resulta imposible de determinar a partir del texto del artículo 6º demandado es ¿quién obró con la conducta culposa o dolosa que produjo el daño? O, dicho de otra forma, ¿quién es el asegurado?.

Existen dos posibilidades que el legislador debió prever y sobre las cuales resulta imposible llegar a una conclusión, habida cuenta de que donde el legislador no distingue no es dado al intérprete distinguir. Por una parte, podría pensarse que el asegurado es el CDA y, por otra, que es el propietario del vehículo, empero, ninguna de las opciones satisface la razonabilidad requerida para que la intervención de la economía se ajuste a los contornos constitucionales de los artículos 333º y 334º.

Si fuere el CDA, forzoso sería concluir que se debería responder un una revisión positiva errónea del vehículo, lo cual es casi imposible de demostrar, toda vez que la revisión técnico mecánica

---

<sup>21</sup> CÓDIGO CIVIL. ARTICULO 2341. *El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido.*

<sup>22</sup> Vid. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1008/10. Magistrado Ponente: LUÍS ERNESTO VARGAS SILVA. Bogotá, D.C., nueve (9) de diciembre de dos mil diez (2010).

<sup>23</sup> A voces del artículo 2341 del Código Civil.



equivale a una foto en la que se certifican las condiciones del vehículo en el momento de la revisión, no después de ella.

Dada esta dificultad, salta a la vista que no es una condición reiterada, ni un riesgo latente al que deba hacerse frente mediante un seguro obligatorio, toda vez que no existiría justificación para que el Estado sustituya la voluntad del particular e imponga un interés general inexistente sobre el interés particular.

A *contrario sensu*, dado que no existe un interés general que defender con el seguro, cabe preguntarse si con la norma que perjudica seriamente a quienes se ven abocados a asumir un nuevo costo que no pueden trasladar a los usuarios, se beneficia a otros interesados que no representan el interés general. El solo hecho de **no demostrar que la imposición de la carga favorece el interés general, hace que aparezca un claro desequilibrio en detrimento de los CDA con violación de la prescripción contenida en el artículo 1º de la Carta Política.**

Pero si, en gracia de discusión, el asegurado fuera el propietario del vehículo, él tendría que ser el responsable de la conducta dolosa o culposa que genera el daño, con lo cual la inconstitucionalidad de la norma se hace igualmente evidente porque desplazaría la responsabilidad de quien fácticamente la tiene, hacia alguien que le prestó un servicio que nada tiene que ver con la ocurrencia del daño, en este caso, el CDA. Dicho de otra forma, la situación creada por el artículo demandado sería equivalente a la que ocurriría si el legislador estableciera un seguro obligatorio cuya prima debiera ser pagada por una estación de servicio o por un taller mecánico, sin justificación diferente la orden legal.

Este “*desplazamiento*” de la responsabilidad por ministerio de la ley opera, porque quien debe pagar la prima de un seguro es quien tiene la potencialidad de producir el daño, consecuencia de su conducta dolosa o culposa.



De esta forma, al desplazar la responsabilidad y adjudicársela a los CDA, **la vulneración constitucional alcanza el debido proceso y la presunción de inocencia, que de él deriva, consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia.**

En adición, la obligación en cabeza de los Centros de Diagnóstico Automotor (CDA) de tomar **un seguro obligatorio individual de responsabilidad civil para vehículos de servicio particular, que ampare los daños materiales causados a terceros**, sin cargo o sobrecosto para (sic) el usuario, **por la vigencia de cada uno de los certificados emitidos**, excede su campo de actividad y, por ende, el de su responsabilidad, puesto que le traslada, como se ha dicho, la que correspondería al propietario y conductor del vehículo de servicio particular.

Como quiera que el ámbito de responsabilidad de los CDA se encuentra restringido al **civil profesional**, resultante de la prestación deficiente de los servicios prestados, no puede concluirse que tiene el deber legal de asumir la tutela o control sobre otros hechos generadores de daños materiales en los que no tiene participación. Esta responsabilidad, creada mediante disposición inconstitucional, excede la órbita de la actividad profesional consagrada en la ley, que, por supuesto, no incluye la responsabilidad patrimonial con fines de reparación de perjuicios por el hecho de otros.

En efecto, conforme a lo previsto en el artículo 2º del Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002), el CENTRO DE DIAGNÓSTICO AUTOMOTOR – CDA es el **“Ente estatal o privado destinado al examen técnico-mecánico de vehículos automotores y a la revisión del control ecológico conforme a las normas ambientales”** (Resaltado y subrayas fuera del texto original).

Para su funcionamiento debe encontrarse legalmente constituido y registrado en el RUNT; registro que permitirá la prestación del servicio bajo condiciones de ubicación, capacidad y competencia para evaluar la conformidad, de acuerdo con el alcance de acreditación otorgada por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC), para lo cual se establecen múltiples requisitos<sup>24</sup>.



Dado que su función es la de un **organismo de inspección** dentro del Subsistema Nacional de la Calidad para llevar a cabo la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, **debe contar con certificación de acreditación vigente otorgada por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia- ONAC y responder de acuerdo con lo exigible de la actividad a los organismos de inspección o evaluadores de la conformidad, esto es, amparando la responsabilidad civil profesional resultante de la prestación deficiente de los servicios que realiza el CDA como organismo evaluador de la conformidad.**

La ley fija directamente el alcance de la responsabilidad de los organismos de inspección o evaluadores de la conformidad y, en tal sentido, no sólo la limita a los servicios de evaluación que prestan dentro del marco del certificado o del documento de evaluación de la conformidad que hayan expedido, sino que precisa también que el evaluador de la conformidad no será responsable cuando el evaluado haya modificado los elementos, procesos, sistemas o demás condiciones evaluadas y exista nexo causal entre dichas variaciones y el daño ocasionado<sup>25</sup>. Por ende y, con mayor razón, no sería responsable a la luz de la ley, por acontecimientos ajenos a su servicio y con los que no existe nexo causal en su actividad.

---

<sup>25</sup> LEY 1480 DE 2011. *Artículo 73. Responsabilidad de los Organismos de evaluación de la Conformidad. Los organismos de evaluación de la conformidad serán responsables por los servicios de evaluación que presten dentro del marco del certificado o del documento de evaluación de la conformidad que hayan expedido. El evaluador de la conformidad no será responsable cuando el evaluado haya modificado los elementos, procesos, sistemas o demás condiciones evaluadas y exista nexo causal entre dichas variaciones y el daño ocasionado. Sin perjuicio de las multas a que haya lugar, el evaluador de la conformidad será responsable frente al consumidor por el servicio de evaluación de la conformidad efectuado respecto de un producto sujeto a reglamento técnico o medida sanitaria cuando haya obrado con dolo o culpa grave.*

*Parágrafo. En todo producto, publicidad o información en los que se avise que un producto o proceso ha sido certificado o evaluado, se deberá indicar, en los términos de la presente ley, el alcance de la evaluación, el organismo de evaluación de la conformidad y la entidad que acreditó al organismo de evaluación.*" (Resaltado fuera de texto original)

DECRETO 1595 DE 2015 . *Artículo 2.2.1.7.8.5. Responsabilidad de los organismos de evaluación de la conformidad. De conformidad con lo señalado en el artículo 73 de la Ley 1480 de 2011, y sin perjuicio de los demás tipos de responsabilidad, los organismos de evaluación de la conformidad serán responsables por los servicios de evaluación que presten o que hayan reconocido dentro del marco del certificado o del documento de evaluación de la conformidad que hayan expedido o reconocido.* (Resaltado fuera de texto).



Ahora bien, de acuerdo con su naturaleza legal, el amparo de la responsabilidad civil de los organismos de evaluadores se concreta, de manera transversal, atendiendo la previsión del artículo 2.2.1.7.8.6 del Decreto 1595 de 2015, así:

**Artículo 2.2.1.7.8.6. Pólizas de responsabilidad civil profesional de los Organismos Evaluadores de la Conformidad.** Con el fin de amparar la responsabilidad civil resultante de la prestación deficiente de los servicios por parte de los organismos evaluadores de la conformidad, las entidades reguladoras podrán, en función del riesgo, y de acuerdo con las disposiciones legales, establecer como parte de los reglamentos técnicos la constitución de pólizas de responsabilidad civil profesional que amparen la responsabilidad de los organismos de evaluación de la conformidad en los términos del artículo 2.2.1.7.8.5. del presente Decreto. Tal seguro debe tener las siguientes características:

1. El tomador y asegurado será el organismo de evaluación de la conformidad.
2. Los beneficiarios del seguro serán los usuarios o los terceros a quienes se les cause algún perjuicio derivado de la responsabilidad **de la actividad desarrollada por los organismos evaluadores de la conformidad**, en los términos del artículo 2.2.1.7.8.5 del presente Capítulo.
3. El costo del seguro será asumido por los organismos evaluadores de la conformidad, y no podrá ser trasladado bajo ningún mecanismo a los usuarios.
4. El seguro debe amparar de forma general los perjuicios que se causen como consecuencia de la actividad profesional desarrollada por los organismos de evaluación de la conformidad en los términos del artículo 2.2.1.7.8.5 del presente Capítulo, no siendo procedente su fraccionamiento en atención al servicio que preste a cada usuario.



5. Las exclusiones que se pacten en el seguro no podrán contrariar su finalidad, consistente en amparar la responsabilidad civil profesional del Organismo Evaluador de la Conformidad.

6. **La vigencia de la póliza deberá coincidir con el período de acreditación del organismo de evaluación de la conformidad.**

En atención a las particularidades de cada Reglamento Técnico, la entidad reguladora competente establecerá las condiciones particulares del seguro aplicables en cada caso, observando las condiciones contenidas en el presente artículo.

**Parágrafo 1.** Para efectos del presente artículo, solamente se admitirán como exclusiones la fuerza mayor, el caso fortuito, el hecho de un tercero o la culpa exclusiva de la víctima, sin perjuicio de otras exclusiones que establezca el regulador en el respectivo reglamento técnico.” (Resaltado y subrayado fuera de texto original).

Bajo esta previsión, de orden reglamentario, en el artículo 9º de la Resolución 20203040011355 de 2020, del Ministerio de Transporte, se incluyó dentro de los “Requisitos y condiciones para el registro”, “c) **Contar con Certificación vigente de acreditación emitido por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC), en el cual se declare la competencia del Centro de Diagnóstico Automotor como organismo de inspección tipo A dentro del Subsistema Nacional de la Calidad para llevar a cabo la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, de conformidad con lo dispuesto en las Normas Técnicas Colombianas (NTC) 5375, 5385, 6218 y 6282 según corresponda y de conformidad con lo previsto en la presente resolución**” y “f) **Contar con póliza que ampare la responsabilidad civil profesional: Que ampare la responsabilidad civil profesional resultante de la prestación deficiente de los servicios por parte del Centro de Diagnóstico Automotor, por un monto de mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (1.000 SMMLV) con vigencia de un (1) año, de**





*conformidad con las características determinadas en el artículo 2.2.1.7.8.6 del Decreto número 1595 de 2015 o aquella norma que la modifique, adicione o sustituya” (El resaltado es nuestro).*

En suma, las características de la póliza exigible a los CDA son las derivadas de lo dispuesto en las normas relativas al Subsistema Nacional de la Calidad en lo que respecta a la responsabilidad civil profesional de los Organismos Evaluadores de la Conformidad (artículo 2.2.1.7.8.6 del Decreto 1595 de 2015) y acorde con el ámbito de responsabilidad que compete a los organismos de evaluación de conformidad, dentro de los cuales se encuentran los CDA (artículo 73 de la Ley 1480 de 2011).

Por tanto, la consagración de una nueva póliza no solo excedería al ámbito de responsabilidad profesional de los CDA, sino que implicaría un reaseguro obligatorio, puesto que concurriría con el seguro vigente para efectos de las actividades de los CDA en su condición de organismo evaluador de conformidad y el seguro obligatorio de accidentes de tránsito.

La ausencia de razonabilidad de esta nueva carga para los CDA permite, en consecuencia, reiterar que **el seguro obligatorio contenido en la norma demandada no tiende hacia la consecución del interés general, en términos del artículo 1º constitucional ni del bien común, acorde con lo establecido en el artículo 333 superior y, por tales razones adicionales, debe ser declarado inexecutable.**

### 3.3. LA VIGENCIA DEL SEGURO

El artículo demandado establece que la **vigencia** del seguro será la del certificado emitido, esto es, **de un año**<sup>26</sup>. Esto quiere decir que el legislador presume que, durante todo un año, el certificado emitido por un CDA, que como se ha dicho corresponde a la certificación de una situación actual del vehículo, respaldará las condiciones del mismo, que serán idénticas, invariables y con una homogeneidad precisa, sin importar las características del vehículo, su marca, el mantenimiento y el tratamiento o cuidado que le brinde el propietario o quien lo use.

---

<sup>26</sup> LEY 769 DE 2002. Artículo 51.



Dicho de otra forma, lo que exige el legislador es que el CDA se haga responsable de las condiciones del vehículo durante todo un año, **vulnerando nuevamente las previsiones que sobre el debido proceso, consagra el artículo 29 constitucional y, con él, la exigencia de imputación personal que deriva del mismo artículo y también de la previsión del 6° del Ordenamiento Superior que establece que “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes”.**

#### **4. CONCLUSIONES**

En consecuencia y, por virtud de los argumentos expuestos, mediante los cuales se pone de presente la contradicción del seguro obligatorio creado mediante artículo 6° de la Ley 2283 de 2023, con los artículos 1°, 6°, 13°, 14°, 16°, 29° 58°, numeral 21° del artículo 150, 333° y 334° de la Constitución Política de Colombia, solicitamos respetuosamente a la H. Corte Constitucional, **declarar la inconstitucionalidad del artículo demandado.**

De los Honorables Magistrados,

**CRISTIAN EDUARDO STAPPER BUITRAGO**

C.C. 79.553.665 de Bogotá