



Sentencia 362 de 1996 Corte Constitucional

Sentencia C-362/96 agosto 14. Magistrado Ponente doctor Eduardo Cifuentes Muñoz. Tema: Demanda de Inconstitucionalidad contra el artículo 140 del Decreto - Ley 2150 de 1995.

[Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-583 de 1999](#)

En consonancia con lo expresado, esta Corporación considera que para que un cuerpo normativo pueda ser calificado como un código debe cumplir por los menos con los dos requisitos siguientes:

Que el cuerpo normativo trate una materia determinada en una forma completa, integral y sistemática. Es decir, no cabe pensar que se está en presencia de un código cuando el texto en análisis deja muchos temas sin resolver, o cuando coexisten con él un gran número de normas que se ocupan de la misma materia, sin que en este último caso dicho cuerpo legal disponga que esas normas se consideran parte integral del mismo.

Que exista una manifestación de voluntad por parte del Poder Legislativo para que un cuerpo legal se eleve a la categoría de código. La Corte ha expresado ya en varias ocasiones (ver supra) que no todas las sistematizaciones normativas constituyen un código. También se han elaborado fórmulas que contribuyen a diferenciar los códigos de los estatutos y de las recopilaciones. Sin embargo, subsisten aún situaciones en las cuales los criterios diferenciadores no son suficientes para resolver las dudas. Esta Corporación estima que en estos casos se ha de recurrir a la cláusula general de competencia que en materia legislativa contempla la Constitución a favor del Congreso. Esta competencia comprende la de que el Legislativo pueda determinar qué campos legales se reserva, elevándolos a la categoría de códigos, de manera que únicamente él pueda decidir sobre la aprobación, derogación o modificación de leyes determinadas. Dado que los códigos constituyen "una técnica legislativa", como es de aceptación general, es lógico que sea el órgano encargado de dictar las leyes el que precise cuál de éstas configuran un código, concluyéndose entonces que en los casos en los que el Congreso no resuelve darle esta calidad a un cuerpo normativo se ha de respetar su voluntad de no hacerlo.

La afirmación anterior suscita el interrogante acerca de cuál es el órgano estatal autorizado para proceder a la descodificación - total o parcial - de una materia. Como se sabe, la Constitución señala que sólo al Congreso compete la expedición de los códigos. Esta norma ha sido interpretada por la Corte en el sentido de que la restricción se aplica también a la adición o modificación de los códigos. Pues bien, atendiendo a estos postulados y a la aseveración de que el Congreso es el que debe determinar si una materia ha de ser codificada, reservándose la facultad de tratar sobre ella, la única respuesta lógica es que también el Congreso es el único autorizado para decidir acerca de la descodificación de un área.

Queda por resolver si la facultad del Congreso de determinar si un cuerpo legal es y continúa siendo un código debe tener algunos límites. La Corte considera que sí y que esas restricciones deben refiriéndose a la tradición jurídica y al objetivo garantista que animó el surgimiento de la codificación. Como se vio atrás, el movimiento codificador nació también en el marco de la lucha por asegurar las libertades y derechos de los ciudadanos ante el Estado, para lo cual se procedió a separar el derecho privado del público y dentro de este algunas ramas especiales, tales como el derecho penal y los derechos procesales. Fue así que surgieron, originalmente, códigos como el civil, el penal, el comercial y los procesales, a los cuales se sumarían luego otros algunos de los cuales responderían más bien a un ánimo sistematizador que el afán de proteger ciertos derechos.

No deja de llamar la atención, como se vio atrás, en todos los textos legales colombianos en los que se enlistaban los códigos y en las propuestas de señalamiento taxativo en la Constitución de los mismos aparecen constantemente determinadas materias jurídicas, tales como la civil, la penal, la procesal, etc. Esta Corporación estima que esa reiteración obedece - entre otras cosas - al entendimiento de los códigos como un instrumento jurídico apto para ofrecer mejores garantías para ciertos derechos de los ciudadanos, y que esta comprensión influyó también en la constitucionalización del término. En consecuencia, cuando se está en la tarea de interpretar el concepto de código prohibido por la Constitución se ha de respetar también al ánimo garantista que la anima.

De ese respecto se deduce que la decisión del Congreso de pasar a descodificar los cuerpos legales relacionados directamente con la garantía de derechos fundamentales de las personas - tal como ocurre con el Código Civil, los Códigos Procesales, el Código Penal, el Código de Policía, el Código Sustantivo del Trabajo y el Código Contencioso Administrativo - puede ser objeto de control por parte de esta Corporación, dirigido a establecer si ya no es necesario para la garantía de los derechos contemplados en la materia legal que se descodifica que ésta continúe gozando de las prerrogativas inherentes a los códigos. De esta manera, se estaría siendo fiel tanto a la finalidad garantista de los códigos como al principio de relativa flexibilidad que ha de regir todo lo relacionado con la codificación.

32. Al examinar el Código Nacional de Tránsito Terrestre se encuentra que éste responde parcialmente a la primera exigencia para ser declarado como código. En efecto, si bien se percibe un propósito sistemático, cabe advertir que en materia de transporte las Asambleas Departamentales gozan también de una competencia residual (C.P. art. 300-2).

De otro lado, al estudiar el referido código desde la óptica del segundo requisito se observa que éste no es satisfecho. Tal como lo afirma los intervinientes en representación de los Ministerios de Justicia y el Derecho, y del Transporte, así como el Procurador General de la Nación, el llamado Código Nacional de Transporte Terrestre fue expedido por el gobierno, en su forma original, mediante el Decreto 1344 de 1970, para lo cual utilizó las facultades que le fueron conferidas por el Congreso mediante la Ley 8 de 1969, en la cual se dispuso lo siguiente :

"Art. 1. Revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de un año, que contará a partir de la vigencia de la presente Ley, para que revise los sistemas de Notariado, Registro de Instrumento Público y Privados, Catastro y Registro del Estado Civil de las Personas, y expida:

(...) f) Reglamentar lo relativo a la Policía Vial y de Circulación y expedir el reglamento unificado de tránsito".

Como se puede observar fácilmente, el Congreso no facultó al Ejecutivo para dictar un código sino para reglamentar la materia relacionada con el tránsito. Así, pues, la denominación de código que se le dió al texto nació de una iniciativa del Ejecutivo que no tuvo ningún respaldo en la voluntad del Legislador.

Ahora bien, se podría argüir que el Legislador aceptó tácitamente la categorización del reglamento de tránsito como código, puesto que en las Leyes 33 de 1986 y 53 de 1989 se refirió a el llamándolo "Código Nacional de Tránsito Terrestre". Sin embargo, esta posición no es aceptable. De acuerdo con la nueva Constitución , las leyes - códigos constituyen un tipo especial de ley que se distingue por que su expedición, reforma o derogatoria puede ser decidida exclusivamente por el Poder Legislativo. Con ello, a las leyes-código se les concede una garantía especial de estabilidad e intangibilidad de la que no gozan las leyes comunes. Así las cosas, y puesto que la Constitución no estableció cuáles son las leyes-código, razón por la cual esta facultad ha quedado atribuida al Legislador, lo menos que puede esperarse es que éste declare expresamente para cada caso concreto su voluntad irrefutable de que un cuerpo legal adquiera esa calidad, cosa que no se da en el caso bajo análisis, pues en él simplemente utiliza una denominación que la práctica consuetudinaria había dado al reglamento de tránsito.

33. Ahora bien, en favor de la inconstitucionalidad de la norma demandada se podría aducir que la eliminación del certificado de movilización constituye una vulneración de la obligación del Estado de velar por la vida de los asociados (C.P. art. 11) y por la integridad del medio ambiente (C.P. art. 79), así como de su deber de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental (C.P. art. 80).

El objeto del certificado de movilización es el de garantizar que los vehículos se encuentren en un buen estado técnico-mecánico, de manera que no se conviertan en un peligro para la vida de las personas ni afecten el medio ambiente. Es por eso que en el artículo 74 del llamado Código de Tránsito se señalaba que la revisión de los vehículos debía incluir un examen de su estado general, del funcionamiento de los frenos, la dirección, las luces y la suspensión ; del dispositivo acústico, de la emanación de gases de los instrumentos de control y seguridad.

La necesidad de la revisión del estado de funcionamiento de los automotores está fuera de duda. Para todos es conocido que los vehículos son un factor de riesgo tanto para la vida humana como para el medio ambiente. Por eso, en muchos países se han instaurado controles sobre ellos.

Sin embargo, la pregunta que ha de formularse en el examen de constitucionalidad no es si el certificado cumple un fin deseable, sino más bien si, en atención a los peligros potenciales que conlleva el uso de los automóviles, el organismo competente del Estado para regular sobre la materia estaba obligado a exigir el certificado de movilización. La respuesta constitucional es obvia: ese órgano del Estado no tiene ningún deber de establecer el mencionado certificado, pues él goza de discrecionalidad para determinar cuál medida debe elegir, entre la gama de disposiciones posibles de expedir, para prevenir las amenazas derivadas de la movilización de los vehículos. Las razones para seleccionar una u otra medida pueden ser diversas y entre ellas cabe la de considerar las posibilidades reales de la administración de garantizar una revisión técnico-mecánica oportuna y eficiente, la de sopesar los costos que la revisión genera en términos de tiempo y dinero para los usuarios en relación con los beneficios que se han obtenido con ellas, la de confiar a la diligencia de los propietarios de los automotores el mantenimiento de estos, sin perjuicio de la inspección y vigilancia permanente a cargo de las autoridades etc.

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. Ello significa que a él le corresponde determinar cuál es la medida más apropiada para garantizar el buen estado de los vehículos.

Ahora bien, el artículo 83 de la Ley 190 de 1995 concedió al Presidente de la República facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley con el objeto de "suprimir o reformar regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios, existentes en la Administración Pública". Con base en dicha autorización, el Presidente expidió el Decreto 2150 de 1995, mediante el cual dispuso la eliminación de una serie de requerimientos y trámites.

Dentro de los trámites que consideró innecesarios se encuentran los de la revisión técnico-mecánica en centros de diagnóstico autorizados y el certificado de movilización para todos los vehículos que no estén destinados al servicio público de transporte de pasajeros, carga o mixto. Al hacerlo hizo uso de la discrecionalidad de que goza el Congreso para decidir cuál era la medida más oportuna para el control de los vehículos, atribución que le fue transferida por éste en el momento de dictar la ley de facultades. Del referido artículo del decreto se puede inferir que el gobierno consideró que las medidas que suprimía no eran necesarias o no habían cumplido con lo que se esperaba de ellas y, en consecuencia, se inclinó por tomar otra disposición para el efecto de garantizar una circulación vehicular libre de peligro, cual fue la de establecer que era responsabilidad personal de los propietarios de los automotores mantenerlos en óptimas condiciones mecánicas y de seguridad, a los que agregó que las autoridades competentes vigilarían el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte. Para ello se apoyó en la obligación constitucional del Estado de presumir la buena fe de los particulares en sus actuaciones.

No es competencia del juez constitucional establecer si la decisión del gobierno de suprimir los referidos trámites es acertada o no. Al Congreso le corresponderá, en el futuro, evaluar si las medidas ahora adoptadas son eficaces para garantizar un transporte libre de peligro y, en caso de considerar que no es así, está plenamente facultado para tomar otras disposiciones para el efecto.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional,

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 140 del Decreto-Ley 2150 de 1995.

Fecha y hora de creación: 2024-11-30 05:57:56