

Responsabilidad civil en los accidentes de tránsito: un análisis del sistema resarcitorio a las víctimas de accidentes de tránsito en Colombia y la posible implementación de los fondos de compensación

CIVIL LIABILITY IN TRAFFIC ACCIDENTS? AN ANALYSIS OF THE COMPENSATION SYSTEM FOR VICTIMS OF TRAFFIC ACCIDENTS IN COLOMBIA AND THE POSSIBLE IMPLEMENTATION OF COMPENSATION FUNDS

MARIO FERNANDO URRESTA LAVERDE¹

RESUMEN

Los sistemas de resarcimiento a víctimas buscan indemnizar o compensar a las personas que han sufrido algún tipo de lesión en su persona o en sus bienes, entre ellos encontramos los sistemas de seguros, la responsabilidad civil y los fondos de compensación por accidentes. Colombia es uno de los países con mayores tasas de accidentes de tránsito y, en esta materia, nos encontramos con un marco institucional conformado por el SOAT, el Fosyga, el sistema general de salud, los seguros de responsabilidad no obligatorios y la responsabilidad civil; institucionalidad que en conjunto busca resarcir a las víctimas, pero que muchas veces no lo hace de forma eficiente. Es por

* DOI: <https://doi.org/10.18601/01236458.n58.08>

1 Abogado de la Universidad Libre, especialista en Derecho Administrativo y Candidato a Magister en Derecho Privado, Sociedad y Persona con énfasis en Responsabilidad Contractual y Extracontractual Civil y del Estado de la Universidad Externado de Colombia. Candidato a especialista en Gerencia Pública y Control Fiscal de la Universidad Rosario.

ello que, en este trabajo se hace un análisis de los fondos de compensación creados originalmente en Nueva Zelanda, como una posible solución para complementar y hacer más eficiente el sistema de responsabilidad relativo a los accidentes de tránsito.

Palabras clave: resarcimiento, accidentes, seguros, responsabilidad, fondos de compensación.

ABSTRACT

Victim compensation systems seek to indemnify or compensate people who have suffered injury to their person or their property. This includes insurance systems, civil liability and accident compensation funds. Colombia is one of the countries with the highest rates of traffic accidents, and in this area, we find the SOAT, the Fosyga, the general health system, the non-compulsory liability insurance, and the civil liability. These systems seek to compensate the victims, but many times do not operate efficiently. That is why an analysis of the compensation funds created in New Zealand could be a possible solution to compensate victims of traffic accidents in a more timely and efficient manner.

Keywords: compensation, accidents, insurance, liability, compensation funds.

“No solo en Pala esa es la pregunta: es la pregunta que todo país en desarrollo tiene que responder de una u otra manera [...] y la respuesta siempre es la misma. Donde quiera que he estado (y he estado en medio mundo) todos sin excepción han optado por las motos”. Aldous Huxley (La Isla, 1962)

INTRODUCCIÓN

En la película *Relatos Salvajes* de Damián Szifron se representa una pequeña historia que se repite con frecuencia en las noticias en Colombia. Un joven decide salir de casa en la noche, bebe un par de cervezas y conduce camino a casa. Al retorno, ocasiona un accidente de tránsito que, en la película, y a veces en la realidad tiene un resultado fatal. Cuando analizamos un hecho como este ¿pensamos solamente en el daño causado? ¿Incluimos las intenciones de los actores ante estos hechos? ¿Entendemos el hecho solo por el daño y no por los actores involucrados?

Sobre este tipo de accidentes, la Organización Mundial de la Salud (OMS) afirma que:

“... los traumatismos causados por accidentes de tránsito constituyen uno de los principales problemas que debe afrontar el mundo en materia de salud pública. Por tanto, los accidentes de tránsito y las lesiones y/o muertes que ellos ocasionan continúan siendo uno de los desafíos más grandes que deben afrontar los países, continentes y, en general, toda institución a nivel mundial” (Organización Mundial de la Salud, 2009. p. 11).

De igual manera, en la mayoría de los países de ingresos bajos y medios del mundo, casi todos los usuarios de las vías transitables son personas que utilizan el transporte público o formas diferenciadas de movilidad: ciclistas, peatones y conductores de vehículos motorizados de dos o tres ruedas. Así, estos usuarios deben soportar riesgos adicionales cuando sus necesidades son ignoradas en la planificación territorial y en la construcción de obras viales. En gran parte de estos mismos países, la planeación solo tiene en cuenta la necesidad de circulación rápida de los vehículos, dejando de lado las necesidades de peatones y ciclistas, lo cual potencializa su riesgo como usuarios viales. Sobre este particular, la misma OMS (2009, p. 14) demuestra que los peatones, los ciclistas y los motociclistas junto con sus pasajeros, representan el 46% de las víctimas fatales en los accidentes de tránsito en el mundo, con alta predominancia en los países de Asia Sudoriental y del Pacífico Occidental.

El transporte público debería ser el de mayor seguridad por ser el más usado. Sin embargo, según OMS (2009, p. 15) en países como Kenia, los autobuses son el tipo de vehículo más involucrado en siniestros mortales y sus pasajeros representan el 38% de las víctimas fatales de estos accidentes de tráfico. En ese país, como en muchos otros de los llamados "en vía de desarrollo" en África, Asia y América Latina, el transporte público todavía padece de un grave problema de desregulación y, por ende, no cumple con estándares mínimos de seguridad. A nivel regional, en Colombia, Guatemala y Perú, más del 70% de las víctimas mortales de accidentes de tránsito son los usuarios de transporte público o de formas diferenciadas de movilidad –no automóvil privado– en las vías.

Según Álvarez (2017, p. 8), en el caso colombiano en concreto, el fenómeno de los siniestros provocados por accidentes de tránsito ha venido aumentando de manera dramática en los últimos años, siendo sus principales protagonistas los conductores de motocicletas. En cuanto a las cifras, la Federación de Aseguradores Colombianos (2016) sostiene que, en el período comprendido entre 2000 y 2015, en Colombia murieron aproximadamente 31.000 motociclistas o pasajeros de este medio de transporte y agrega que, en ocho de cada diez accidentes, hay motociclistas involucrados.

En el mencionado estudio de Álvarez (2017 p. 9), se reporta un ascenso en las muertes por accidente de tránsito cada año en Colombia, al pasar de 6.402 fallecidos en 2014 a 6.842 decesos en 2015, siendo esta cifra la más alta de los últimos veinte años, lo que significa que en el país diariamente 18 personas pierden su vida en las vías, lo cual ha implicado la afectación de más de dos millones de personas en los últimos diez años.

Ahora, entre las medidas de protección y mitigación de la accidentalidad en Colombia, existe el seguro obligatorio de daños generados a las personas por accidentes de tránsito, conocido como SOAT, el cual se ha justificado como la respuesta a una necesidad social dada la falta de exigencia de un seguro obligatorio de responsabilidad civil. No es difícil deducir entonces que antes de que existiera el SOAT, el riesgo de que las víctimas de siniestros de movilidad no tuvieran ninguna reparación o indemnización, era sumamente alto. Es solo hasta la entrada en vigencia de la Ley 100 de

1993, que, atendiendo las disposiciones de la Constitución de 1991, se empiezan a dar los cambios sustanciales en el sistema de seguridad social en salud hasta llegar a lo que existe hoy en día en ese tema (Álvarez, 2017, p. 21).

Si bien el SOAT constituyó, en su momento, un avance para enfrentar y minimizar los efectos negativos de los accidentes de tránsito, es posible que en sus lineamientos de creación no se hayan estimado las tasas de accidentalidad que actualmente se presentan en el país, pero esto no le resta importancia, en primer lugar, como mecanismo de protección a las víctimas de accidentes de tránsito, sin importar si se trata de pasajeros, ocupantes, conductores, peatones o terceros ajenos al tráfico automotor; y, en segundo lugar, al ser un seguro obligatorio implica una póliza con características uniformes y específicas, es decir, que permite la misma cobertura, amparo, obligaciones y tarifas, facilitando su inclusión en el mercado a partir de condiciones jurídicas y comerciales igualitarias para cualquier persona que lo tenga que adquirir.

Según la cobertura y la afectación del seguro, y según Yepes Restrepo, se puede decir que la póliza del SOAT conjuja

... algunos amparos típicos de los seguros de daños, con carácter indemnizatorio, con otros amparos propios de los seguros de personas, que no tienen carácter indemnizatorio, por lo que podemos afirmar entonces que el seguro obligatorio es un seguro mixto de daños y de personas (1996, p. 92).

Según Álvarez (2017, p. 22), el SOAT, por un lado, en tanto seguro de daños con carácter indemnizatorio, cubre los gastos médicos, quirúrgicos, farmacéuticos, funerarios, asistenciales y de transporte de las víctimas del accidente. Estos pagos no son acumulables, es decir, no se podría pretender por parte de la víctima que el agente causante del daño reconozca de nuevo dichos rubros en un eventual proceso de responsabilidad civil, una vez reconocidos y pagados por el sistema. Por otro lado, en tanto seguro de personas, el objetivo del SOAT es compensatorio y se encarga de cubrir contingencias como la incapacidad permanente o la muerte, cuyo monto sí podría acumularse en un trámite de responsabilidad civil.

Esta doble connotación del SOAT también debe analizarse a partir de lo dispuesto en el Capítulo III, artículo 1140 del Código de Comercio, que trae consigo un criterio objetivo para diferenciar los gastos estrictamente indemnizatorios, diciendo al respecto que serán de dicha índole cuando se trate de cubrir daños de carácter patrimonial, así:

Artículo 1140. Carácter indemnizatorio de los amparos. Los amparos de gastos que tengan un carácter de daño patrimonial, como gastos médicos, clínicos, quirúrgicos o farmacéuticos tendrán carácter indemnizatorio y se regularán por las normas del Capítulo II cuando éstas no contraríen su naturaleza.

No se trata entonces de una póliza de responsabilidad civil porque no se detiene a analizar si se incurrió en culpa o no por parte del conductor del vehículo amparado.

La cuestión jurídica se centra en los daños a la integridad física que se padezcan a raíz del tráfico automotor, sin que su reconocimiento y cobertura tengan en cuenta el grado de culpa del agente, o del riesgo que se materializó y en términos generales, de todos los factores de imputación de responsabilidad.

Según Santofimio (2003, p. 53) no es obligatoria la adquisición del SOAT para vehículos que ruedan sobre rieles, que se ocupen de labores del campo o de dedicación industrial exclusiva siempre que no circulen por sus propios medios, o por vías o lugares públicos. Se trata de un contrato de seguro cuyas condiciones son impuestas por el Estado y no por el acuerdo entre las partes, lo cual incluye la voluntad para celebrarlo y las condiciones generales de la póliza. Así mismo, el perfeccionamiento del contrato se da por ministerio de la ley, que es una muestra del poder impositivo de la Administración. Por su naturaleza, es lógico afirmar que esta póliza hace parte integral del Sistema General de Seguridad Social.

Con todo, el SOAT se erige como un mecanismo legal de protección y compensación en virtud de las necesidades de todos los usuarios citados anteriormente. No obstante, la normatividad colombiana cuenta con dos mecanismos de protección a las víctimas de accidentes de tránsito adicionales al SOAT: la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes del Tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) y el Sistema General de Seguridad Social, hoy en día Adres.

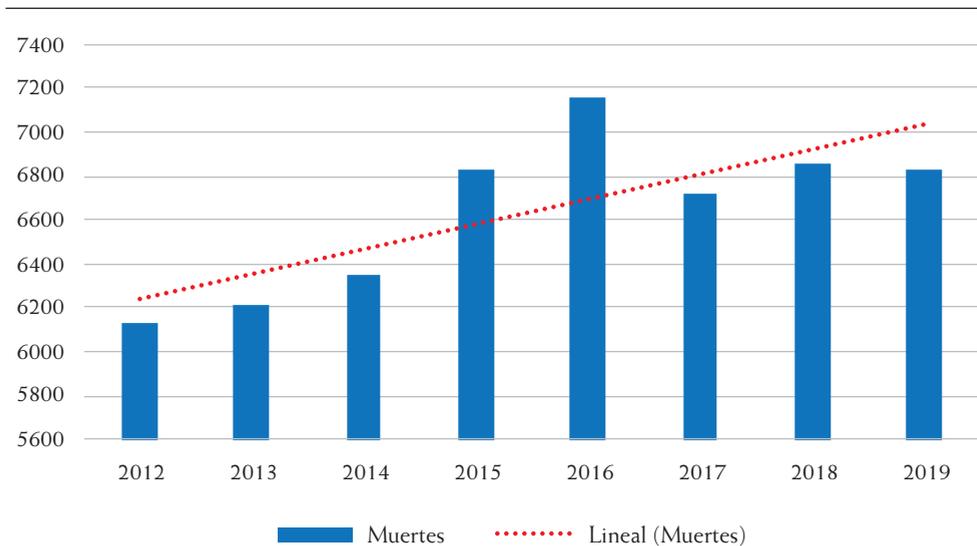
Un factor no menor para el caso colombiano, y que debería ser considerado por la legislación, es la inferencia que puede hacerse a partir de información del Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional, de que el responsable de un accidente de tránsito no suele contar con los recursos económicos propios para compensar de alguna manera los daños ocasionados a las víctimas. Ello, especialmente tratándose de motociclistas, pues según el mismo Centro de Investigaciones, en la actualidad se calcula que hay unos 8,6 millones de motocicletas activas en el país, y según la Encuesta Nacional de Calidad de Vida de 2018, el 91,3% de los hogares que tienen estos vehículos pertenecen a los estratos bajo-bajo, bajo y medio-bajo (Leal, 2019).

Como consecuencia de lo anterior, la accidentalidad en motocicleta es directamente proporcional al número de estos vehículos en circulación. Sobre este punto, el estudio de Álvarez (2018, pp. 4-5) da cuenta de un aumento sostenido en las muertes por accidentes de tránsito por motocicletas. Indica el autor que, en 2017, del total de muertes en accidentes de tránsito, el 50,3% correspondió a accidentes con motociclistas involucrados, siendo esta la principal causa de muerte en Colombia en ese año. Y de los lesionados en el mismo tipo de accidente, el 57% contó con una motocicleta como protagonista.

Con todo, si bien en Colombia tenemos un sistema de aseguramiento obligatorio, SOAT, un sistema de responsabilidad civil para el caso de accidentes de tránsito y, a pesar que los conductores de distintos vehículos motorizados son conscientes de los riesgos de una demanda por causar daños, esto no ha impactado significativamente en la reducción de la accidentalidad vial, ya que, como se muestra en el Gráfico 1,

las muertes causadas por accidentes causados principalmente por motocicletas han mantenido una tendencia al alza en los últimos años.

GRÁFICO 1. CANTIDAD DE VÍCTIMAS DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO



Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Vial (2020).

Por su parte, según información de Fasecolda, de cada 100 pesos que recibieron las aseguradoras por pólizas de motocicletas en 2014, pagaron en siniestros de estos vehículos –en promedio– 149 pesos en el país. Es decir, las primas que reciben de los seguros que pagan los propietarios de carros, camiones, buses y otros, lo utilizan también, como una especie de subsidio cruzado, para cubrir los accidentes de motocicletas. Además, "... en 2015 las aseguradoras perdieron 160.000 millones de pesos tan solo en el SOAT. Hasta mayo de 2016, las pérdidas se acercaban a los 30.000 millones de pesos cada mes" (Lizcano y Barrera, 2019). Esto muestra un desequilibrio financiero en las aseguradoras que probablemente se intente remediar con cargo al tomador vía incremento en las primas, pero lo cual no garantiza la solución definitiva al problema de la accidentalidad.

Con estas ideas de trasfondo, el objeto del presente artículo se dirige a demostrar, en primer lugar, que el sistema conformado por el SOAT, el Fosyga (Adres) y el Sistema General de Seguridad Social, en tanto mecanismos de protección a las víctimas de accidentes de tránsito, son mecanismos que generan mayores costos económicos a la sociedad y al estado colombiano, comparados con otras alternativas de viabilidad legal y comercial, pero no contempladas en la normatividad vigente como sustituto o con las mismas funciones de los mecanismos citados, tales como son los fondos de compensación. Y, en segundo lugar, es justamente sobre los fondos de compensación,

que se basa el presente artículo, para lo cual se explicará por qué estos fondos serían un sistema eficiente para la reparación de víctimas de accidentes de tránsito en Colombia, haciendo un análisis a partir de la experiencia de Nueva Zelanda.

Para efectos de cumplir el objetivo propuesto, este artículo está compuesto por la presente introducción y tres apartados más. En el primer apartado, se analiza el desarrollo jurídico y las limitaciones del sistema conformado por el SOAT, el Fosyga (Adres) y el sistema general de salud. En la segunda parte, se argumenta por qué los fondos de compensación son un sistema más eficiente para la reparación de víctimas de accidentes de tránsito en Colombia. Por último, en el tercer apartado se exploran algunas recomendaciones adicionales para reducir el número de víctimas de accidentes de tránsito. El documento finaliza con unas conclusiones y una serie de reflexiones para nuevas investigaciones.

1. ANÁLISIS DEL SISTEMA COLOMBIANO DE RESARCIMIENTO A VÍCTIMAS DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO CAUSADOS POR LA CONDUCCIÓN DE MOTOCICLETAS: EL CASO DEL SOAT Y EL FOSYGA (ADRES)

La historia del SOAT en Colombia se remonta al año 1970. En más de 50 años de existencia ha podido evolucionar, perfeccionarse y ajustarse a las necesidades de la dinámica actual y darles a sus alcances un sentido social, si se tiene en cuenta su pertenencia actual al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Así, con el Código Nacional de Tránsito Terrestre de 1970 (Decreto 1344 de 1970), se concibió un seguro obligatorio por los daños causados a personas en accidentes de movilidad. Sin embargo, este careció de una reglamentación clara, lo que imposibilitó su aplicación. Esta mención es no obstante necesaria para efectos del presente artículo porque, a pesar de no tener mayor acogida en ese momento, supuso un avance jurídico que incluso hoy es novedoso. Esto es, la acción directa que tenía la víctima del accidente contra la aseguradora, lo que en la práctica significaba que aquella puede reclamar la indemnización de sus perjuicios directamente a la aseguradora, posibilidad que se extendió para otros seguros, dado el posterior reconocimiento del artículo 1133 del Código de Comercio, y que a su vez fue luego reformado por el artículo 87 de la Ley 45 de 1990.

Posteriormente, el Código Nacional de Tránsito de 1986 estableció en su artículo 115 que el seguro por daños causados a personas en siniestros de movilidad debía ser obligatorio, teniendo la víctima o el afectado, una acción directa contra el asegurador, es decir que se reprodujo lo dispuesto en el artículo 259 del mencionado Decreto 1344 de 1970. Adicionalmente, el artículo 116 del mismo Código dispuso que era obligación de todas las aseguradoras otorgar el seguro obligatorio, reproduciendo con ello el artículo 260 de la norma del Decreto de 1970. Por tanto, entre una y otra norma no hubo ninguna ni un cambio relevante en lo que a las características de la póliza obligatoria se refiere.

Luego, el Decreto 2544 de 1987 reglamentó las disposiciones citadas del Código Nacional de Tránsito, con lo cual se originó de una manera coherente y más o menos

integral el SOAT en Colombia. De este Decreto se destaca el artículo 1º que establece la obligatoriedad de adquisición, porte y uso de la póliza por parte de todos los vehículos que circulan en el territorio nacional. Este Decreto también reglamentó lo atinente a las coberturas, las cuantías, las diferentes maneras de poder ejercer y acreditar el derecho a la indemnización según el amparo de que se trate y las posibles causas del accidente presentado entre los vehículos, la condición de asegurabilidad de cada uno, las posibles falencias en cuanto a la identificación y todas las demás circunstancias que se pueden presentar en la actualidad, lo cual en conjunto supuso un importante avance respecto de la normatividad anterior.

Después, el Decreto 1032 de 1991 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reguló de manera integral el ahora denominado "Seguro Obligatorio de Daños Corporales Causados a las Personas en Accidentes de Tránsito SOAT", y para ello, reprodujo en gran parte lo ya consignado en el Decreto 2544 de 1987, lo que entonces contribuyó a la maduración de la institución.

Posteriormente, surge el Decreto 663 de 1993 o Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF), expedido bajo los lineamientos de la Constitución de 1991 y en medio de la discusión del nuevo Sistema General de Seguridad Social (Uribe y Alonso, 2016) se reitera la obligatoriedad del seguro y su función social. Así, el EOSF, en su artículo 192, establece:

Obligatoriedad. Para transitar por el territorio nacional todo vehículo automotor debe estar amparado por un seguro obligatorio vigente que cubra los daños corporales que se causen a las personas en accidentes de tránsito. Quedan comprendidos dentro de lo previsto por este numeral los automotores extranjeros en tránsito por el territorio nacional.

[...]

2. Función social del seguro. El seguro obligatorio de daños corporales que se causen en accidentes de tránsito tiene los siguientes objetivos:

- a. Cubrir la muerte o los daños corporales físicos causados a las personas; los gastos que se deban sufragar por atención médica, quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria, incapacidad permanente; los gastos funerarios y los ocasionados por el transporte de las víctimas a las entidades del sector salud;
- b. La atención de todas las víctimas de los accidentes de tránsito, incluso las de accidentes causados por vehículos automotores no asegurados o no identificados, comprendiendo al conductor del vehículo respectivo;
- c. Contribuir al fortalecimiento de la infraestructura de urgencias del sistema nacional de salud, y

d. La profundización y difusión del seguro mediante la operación del sistema de seguro obligatorio de accidentes de tránsito por entidades aseguradoras que atiendan de manera responsable y oportuna sus obligaciones.

Como menciona Álvarez (2017 p. 29) en algunos aspectos de la reglamentación, el EOSF hizo remisión subsidiaria a algunas normas del Código de Comercio, más exactamente a las relacionadas con los contratos de seguro terrestre, lo cual reafirma que el SOAT cumple con las características de un contrato de seguro, aunque en materia mercantil, se reconocen además de daños corporales y daños inmateriales.

Después, a través del Decreto 3990 de 2007, se reglamentó la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes del Tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga, donde se dispusieron las condiciones en las que funciona el amparo derivado de daños corporales generados a personas en siniestros de movilidad, catástrofes o actos terroristas. Igualmente, se reglamentaron diversas condiciones del SOAT. Sin embargo, este Decreto fue derogado por el Decreto 056 de 2015, en el cual se establecieron las reglas para el funcionamiento de la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito (ECAT) del Fosyga.

Posteriormente, el Decreto Ley 019 de 2012 reguló temas atinentes al SOAT e incluyó cuestiones relativas a la administración pública. Así, frente al tema de las coberturas, el artículo 112 introdujo nuevas características del amparo: (i) en cuanto a las erogaciones médicas, quirúrgicas, farmacéuticas y hospitalarias, se dejó la reglamentación en manos del Gobierno Nacional, el cual debía tener en cuenta la cantidad de recursos disponibles; (ii) en cuanto a las incapacidades permanentes, se diría que ellas se deberían comprender en los términos de los artículos 209 y 211 del Código Sustantivo del Trabajo, siendo el monto máximo de la indemnización el equivalente a 180 salarios mínimos diarios vigentes al momento del accidente, sin perjuicio de la aplicación de porcentajes proporcionales de conformidad con las tablas establecidas para tal efecto; (iii) en caso de muerte, se dispuso el reconocimiento de una suma equivalente a 750 salarios mínimos diarios vigentes, siempre que la muerte se dé dentro del año siguiente a la ocurrencia del siniestro; (iv) frente a los gastos de transporte de las víctimas, la póliza reconoce una indemnización equivalente a 10 salarios mínimos mensuales vigentes al momento del accidente. Vale anticipar, no con poca frecuencia estas sumas suelen ser insuficientes para compensar los gastos, en que incurren las víctimas, que en ocasiones superan los montos mínimos legales aquí indicados.

Cabe agregar que, a través del mismo Decreto 019 de 2012 se reglamentaron algunas cuestiones atinentes a la cobertura del Fosyga. En concreto, esta cuenta puede entenderse como una "segunda cobertura", ya que se activa de forma complementaria cuando los topes del SOAT se superan y, de forma adicional, cuando el vehículo que causa los daños corporales no cuenta con la póliza obligatoria esto, por ejemplo, cuando un vehículo colisiona con otro sin contar con SOAT o cuando a pesar de contar con SOAT su cobertura se agota. Esta circunstancia sería un indicador de la continua protección reforzada con que cuenta la víctima de parte del Fondo ante la no

disponibilidad del amparo que brinda la póliza, afectando así el presupuesto general de la Nación, ello sin tener en cuenta los costos administrativos generados para hacer efectivo el complemento asegurado.

Los recursos del Fosyga provienen de las primas del SOAT y de las transferencias efectuadas por las entidades aseguradoras autorizadas para expedir el SOAT. Como se dijo, el Decreto 056 de 2015 reguló de manera principal el funcionamiento de la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito-ECAT del Fosyga, así como las condiciones de amparo, reconocimiento y pago de todos los servicios de salud, indemnizaciones y erogaciones que se originen en siniestros de movilidad. Este decreto también definió el accidente de tránsito como "todo suceso ocurrido en una vía en el territorio nacional donde medie al menos un vehículo automotor que se cause daño en la integridad física o mental de una o varias personas", aspectos, que las normas precedentes no contemplaban y que solo se limitaban a mencionar daños a integridad física.

Por su parte, el artículo 7 del Decreto 056 fue claro en disponer que: los servicios de salud proporcionados a las víctimas de accidentes de tránsito debían contar con la aprobación previa del Ministerio de Hacienda como administrador del Fosyga. En términos generales, la norma dispuso que dentro del concepto de servicio médico pueden caber los servicios quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios, tratamientos y rehabilitación de traumas o patologías generadas por el accidente, sin tener en cuenta la gestión de las implicaciones a que haya lugar. Sin embargo, el Decreto 056 de 2015 no tuvo mucho tiempo de vigencia ya que, después de su expedición, el Gobierno Nacional decidió compilar en un solo cuerpo normativo las disposiciones relativas al SOAT y al Fosyga, esto mediante el Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

1.1. Régimen actual de coberturas

El amparo y el monto de la cobertura del SOAT se rigen en la actualidad por el mencionado Decreto 780 de 2016, que como se dijo, recoge y compila lo dispuesto en el Decreto 056 de 2015, ello, sin perjuicio de las disposiciones adicionales que se puedan encontrar en su texto que no se relacionan propiamente con la póliza objeto de estudio.

En cuanto a los gastos médicos, quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios, el artículo 9 relativo al tema de la cobertura sostiene que: los servicios de salud requeridos por las víctimas de accidentes de movilidad serán asumidos en primera instancia por la compañía aseguradora que otorgue la póliza del SOAT, o en su defecto, por la subcuenta ECAT del Fosyga, según el caso, de la siguiente manera:

- (i) por la compañía aseguradora cuando el vehículo involucrado en el accidente de tránsito esté amparado por la póliza, por un valor máximo de 800 salarios mínimos diarios vigentes al momento de la ocurrencia del siniestro. Cuando resulten involucrados dos o más vehículos en el accidente, cada aseguradora deberá correr con el monto amparable según

los ocupantes de cada automotor. Si se trata de terceros no ocupantes, están legitimados para iniciar reclamación ante cualquiera de las aseguradoras involucradas, estando en obligación de pagar la indemnización la entidad a la que se dirija la misma, sin perjuicio de la posibilidad de repetir a prórroga contra las demás compañías que tengan relación con el accidente. Cuando suceda exactamente lo mismo, pero entre vehículos que cuentan con la póliza y con vehículos que no, las compañías aseguradoras asumirán lo que les corresponda para quienes cuenten con ella, mientras que, para los terceros no ocupantes y vehículos sin seguro, o no identificados, los montos serán asumidos por el Fosyga.

-(ii) por parte de la subcuenta ECAT del Fosyga, cuando los servicios deban ser prestados en virtud de un accidente donde el vehículo o vehículos involucrados no cuenten con el amparo del SOAT, por un valor similar al que dicha póliza contempla, esto es, máximo 800 salarios mínimos diarios vigentes.

Frente al tema de la incapacidad permanente, el artículo 14 señala que esta indemnización deberá ser asumida por (i) la aseguradora si el vehículo involucrado estaba amparado bajo la póliza del SOAT, o (ii) la subcuenta ECAT del Fosyga (Adres) cuando el accidente de tránsito sea ocasionado por un vehículo imposible de identificar, o que no cuenta con póliza vigente del SOAT. En uno u otro caso, la indemnización por incapacidad permanente se rige por los valores establecidos en el artículo 14 y que contempla una indemnización 14 salarios mínimos diarios legales vigentes para un porcentaje de pérdida de capacidad laboral entre 1% y 5% hasta una indemnización de 180 salarios mínimos diarios legales vigentes para una pérdida de capacidad laboral mayor al 50%.

Por su parte, los dos párrafos del artículo en mención sostienen, de un lado, que la calificación de pérdida de capacidad debe ser llevada a cabo por la autoridad competente en los términos del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, sin dejar de lado los protocolos establecidos en el Manual Único para la pérdida de capacidad laboral que se encuentre vigente al momento de la calificación. Por otro lado, se establece con claridad, la excepción al pago de la indemnización por incapacidad permanente a quienes al momento de la ocurrencia del siniestro se encuentren afiliados al Sistema de Riesgos laborales, ello siempre y cuando el evento que generó la incapacidad se refiera a un accidente de trabajo. Igual prohibición aplica para quienes hubiesen sustituido a quien previamente había obtenido pensión de invalidez o indemnización sustitutiva, según el caso.

En lo que respecta a la indemnización por muerte y gastos funerarios, el artículo 19 del Decreto, sostiene que se pagará por una sola vez en cuantía de 750 salarios mínimos diarios vigentes al momento del accidente de movilidad. En cuanto al responsable del pago de dicho monto, se aplican los mismos supuestos anteriores, es decir, se tiene en cuenta si el vehículo o vehículos involucrados cuentan o no con póliza de SOAT vigente o si eventualmente no han sido identificados.

Frente al tema de los gastos de transporte y movilización de las víctimas, el artículo 23 del Decreto 056 de 2015 sostiene que su pago dependerá de los mismos criterios de

porte y vigencia de la póliza del SOAT, para determinar si el importe lo debe asumir la aseguradora o la subcuenta ECAT del Fosyga. En cuanto a la tarifa dispuesta en el artículo 25, la norma se remite a lo dispuesto en el literal d) del artículo 112 del Decreto 019 de 2012, el cual sostiene que por una sola vez se pagará a la víctima o víctimas el monto equivalente a diez (10) salarios mínimos diarios vigentes al momento de la ocurrencia del siniestro.

1.2. Composición de la Póliza SOAT

Según el artículo 1037 del Código de Comercio el papel tomador de la póliza de seguro es la persona natural o jurídica que, obrando en cumplimiento de un deber legal, actuando por sí misma o por interpuesta persona, traslada los riesgos. El SOAT, se aleja de lo regulado para el contrato de seguro en el Código de Comercio, pues las veces de tomador las puede hacer cualquier persona que no necesariamente debe ostentar la calidad de propietario u obrar en cumplimiento de un deber legal; y, por lo contrario, solo debe acreditar interés en portar la póliza, ocupando dicha posición la empresa que afilia al vehículo, el conductor, el poseedor o tenedor y lógicamente también el propietario.

La posición del asegurado en la póliza del SOAT está representada por las potenciales víctimas de accidentes de tránsito, sean o no ocupantes del vehículo que está asegurado. Es un doble aseguramiento, pues cubre tanto a peatones como a ocupantes de vehículos. Por su parte, la condición de los beneficiarios de cualquier clase de prestación económica que pudiera derivarse de las coberturas que brinda el SOAT, se conformará dependiendo de la clase de riesgo de que se trate. Existen diferentes amparos frente a daños, algunos de carácter indemnizatorio como las erogaciones médicas, quirúrgicas u hospitalarias; o el caso en el cual el beneficiario será la IPS que presta el servicio asistencial. Será la empresa que pruebe haber prestado el servicio cuando se trate de gastos funerarios o de movilización. Cuando el daño sea corporal, es decir, a personas, generando con ello incapacidad permanente, la beneficiaria será la víctima directa del daño a la salud y, si se trata de muerte, serán los causahabientes de aquella (Álvarez Pérez, 2017, p. 39).

1.3. Impacto del accidente de tránsito en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga

Como se mencionó el Fosyga, es otro de los medios de socialización del riesgo, junto con el SOAT y los seguros de responsabilidad civil extracontractual, pero no es propiamente un seguro de responsabilidad civil. En los términos del Decreto 780 de 2016, el Fosyga (Adres) es una cuenta que depende del Ministerio de Salud, no tiene personería jurídica y su administración se puede ejercer directamente o por medio de encargo fiduciario. La responsabilidad frente al destino de los recursos corresponde a la Dirección de Administración de Fondos del mismo Ministerio.

Cuando el Fosyga (Adres) asume la cobertura que en principio debería corresponder a la póliza del SOAT, sus recursos se deben destinar al pago de gastos médicos, quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios que se generen por las lesiones; la indemnización por incapacidad permanente, los gastos de transporte y/o movilización al centro asistencial, la indemnización por muerte y gastos funerarios, en las cuantías ya determinadas. Las víctimas de accidentes de movilidad se harán acreedoras a estos pagos cuando no se cuenta con cobertura por parte de la póliza o cuando la misma no se porte por el vehículo causante del siniestro, o si este no pudo ser identificado. Adicional a la cobertura que proporciona cuando no se está ante la póliza del SOAT, la cuenta del Fosyga (Adres) opera como una especie de seguro complementario cuando los amparos del seguro obligatorio se agotan, a través de una cobertura que está limitada por diferentes variables.

En los términos del Decreto 780 de 2016, los pagos que se hagan en virtud de los servicios médico-asistenciales prestados y que excedan los toques de amparo que disponen tanto el SOAT como la cuenta del Fosyga, deben ser asumidos por la EPS a la que se encuentre afiliada la víctima, independientemente de que sea del régimen subsidiado o contributivo, por la entidad que administre el régimen de excepción que dispone el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 si es que la víctima pertenece al mismo, o por la Administradora de Riesgos Laborales en la que se encuentre la misma, siempre que el accidente tenga la connotación de laboral.

Si se trata de sectores de la población que no cuentan con ninguna clase de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, una vez que se hayan cubierto todos los límites de la cuenta, se deberán remitir para su atención complementaria a instituciones prestadoras de servicios de salud de carácter público o particular, siempre que cuenten con contrato vigente para estos efectos con la entidad territorial respectiva. Cuando ello suceda, el prestador de los servicios de salud deberá informar a la cartera de salud municipal o departamental que haya habilitado la prestación de los servicios, según el caso, de modo que se consolide el trámite de afiliación en los términos de la Ley 100 de 1993 y las modificaciones introducidas por la Ley 1122 de 2007 y el artículo 32 de la Ley 1438 de 2011, respectivamente (Álvarez Pérez, 2017, p. 40).

Cuando la víctima cuente con un plan de aseguramiento voluntario, que sea complementario al del Sistema de Seguridad Social en Salud, podrá optar por ser atendido a través de ese plan. En estos casos, la aseguradora encargada de expedir el SOAT será la que asuma el amparo por la cantidad inicial de ochocientos (800) salarios mínimos legales diarios vigentes, o en su defecto, por la subcuenta ECAT del Fosyga, según quien asuma el riesgo y dependiendo de la disponibilidad o identificación de la póliza obligatoria. Cuando la primera cobertura se supere, la prestación del servicio deberá ser asumida con cargo al plan voluntario o complementario de salud. Los servicios que se requieran que no estén contemplados en el plan voluntario necesariamente deberán ser asumidos por el Plan Obligatorio de Salud.

Es pertinente indicar que las aseguradoras que venden planes voluntarios, complementarios o adicionales de salud, no pueden condicionar el amparo de sus pólizas restringiendo el acceso a servicios médicos, con el argumento de que se trata de un

accidente de tránsito. En concreto el SOAT, aunque no es propiamente un seguro de responsabilidad civil, sí cubre los daños corporales causados a las personas involucradas en siniestros de movilidad, a pesar de lo limitado de sus coberturas. Si no se identifica el vehículo asegurado, entra a operar el Fosyga, cuenta que tiene a cargo la financiación de otros rubros del Sistema de Salud, con un riesgo potencial para la sostenibilidad financiera de todo el sistema de seguridad social en salud, ya que finalmente las erogaciones por accidentes de movilidad terminan siendo asumidas, en gran parte, por los recursos directos del Sistema.

En este orden de ideas, y como se puede constatar conforme la anterior exposición, las medidas implementadas en Colombia para la compensación de las víctimas de accidentes de tránsito –SOAT y el Fosyga– no incluyen componentes de responsabilidad civil y además de ello, la compensación que realizan por daños a personas, no cierra la puerta a procesos de responsabilidad civil, ya que es acumulable; es decir, la víctima puede además de solicitar el pago del SOAT, puede demandar los perjuicios por daños al victimario, lo que hace en definitiva que en Colombia contemos con dos mecanismos, uno compensatorio y otro de responsabilidad civil, no siendo suficiente el primero para una plena indemnización y el segundo quedando supeditado a pruebas en el proceso de los elementos de la responsabilidad civil, así como a los costos que genera esto para la víctima y el propio Estado, que veremos más adelante.

Estos problemas han llevado a diferentes autores a buscar soluciones respecto de cuál sería el mecanismo de socialización del riesgo más eficiente para las víctimas de accidente de tránsito. Al respecto, Álvarez, ha propuesto “la obligación para los propietarios de vehículos particulares de adquirir el seguro obligatorio de responsabilidad civil” (2018, p 134) y manifiesta respecto de Colombia que:

“... no puede ser ajeno a una necesidad sentida, a unas altas cifras de siniestralidad, enfocando únicamente los esfuerzos en la prevención, en las campañas formativas, o en la imposición de sanciones contravencionales, cuando la realidad muestra que las cifras de siniestralidad por daños causados a las personas en accidentes de tránsito no ceden, por el contrario van en crecimiento, sin que en muchas ocasiones las víctimas tengan patrimonio en que respaldar su legítimo y constitucional derecho a ser reparadas” (Álvarez Pérez, 2018, p. 133).

Sin perjuicio de estar de acuerdo con esta opinión, no puedo compartir la solución planteada de la obligatoriedad de los seguros para accidentes de tránsito pues, no necesariamente porque exista un seguro obligatorio significa que la víctima se verá indemnizada dado que este seguro sigue supeditado al cumplimiento de los elementos de la responsabilidad, es decir, que la aseguradora ciertamente puede objetar el pago, lo que llevaría a la víctima a acudir a instancias judiciales y, es precisamente, en esto último donde surgen problemas.

Según datos de la Rama Judicial, a 2015 había cerca de 1.811.265 procesos pendientes de resolución y, según estudios del Consejo Privado de Competitividad

(CPC) 2017-2018, cada proceso tarda alrededor de 1.288 días, con lo cual Colombia ocupa así el puesto número de 17 entre 18 países en el *ranking* del Consejo Privado de Competitividad (CPC) 2017-2018, en América Latina "... un proceso en primera instancia de naturaleza civil va desde 385 hasta 956 días, dependiendo de si este es abreviado u ordinario" (Fernández, 2017). Así mismo, al analizar "si los procedimientos judiciales se llevan a cabo sin retrasos que no son razonables, y si las decisiones se aplican de manera efectiva, encontramos a Colombia en el puesto 79 de 128 países, con un factor de punta de 0,49/1.0" (World Justice Project, 2020).

Es decir que, para que una persona pueda satisfacer su pretensión de indemnización por un accidente de tránsito, podrán pasar incluso varios años, sin que pueda resolver su situación de perjuicios, lo cual puede agravar aún más el propio perjuicio, con el agravante de que, como se estaría en un proceso litigioso, nada le garantiza que el juez accederá a sus pretensiones, pues todo quedará en el debate probatorio.

De igual forma, la cuantía de los riesgos asegurados en esta modalidad podría no alcanzar a suplir los perjuicios causados, o la aseguradora podría eludir o dilatar el pago de la indemnización, argumentando falta de claridad en la responsabilidad de su asegurado, lo cual se genera porque este tipo de seguro queda supeditado a la concurrencia de los elementos de la responsabilidad civil.

En efecto, sobre este punto, Díaz-Granados, se refiere al seguro de responsabilidad y su finalidad, así:

El seguro de responsabilidad provee los recursos para la indemnización de los perjudicados y también persigue facilitar los pagos en comento. Pero ocurre que, si solo se establece el seguro obligatorio, sin que se modifique la responsabilidad civil, los pagos encontrarán como obstáculo que la víctima debe probar los elementos constitutivos de responsabilidad, exigencia que en ocasiones es compleja y requiere que se adelanten procesos judiciales cuya duración puede extenderse por varios años (Díaz-Granados, 2012).

En el mismo tenor, Álvarez, alude al tema en la legislación francesa en los siguientes términos:

Marginalmente deseo plantear la tesis según la cual la acción directa pierde buena parte de su importancia si no se establece que el asegurador no puede oponer al damnificado las exclusiones y sanciones que puede oponer al asegurado. Como en la legislación francesa, lo justo y razonable es que el damnificado sea indemnizado en todo caso, sin perjuicio de que el asegurador pueda repetir contra el asegurado si el daño está excluido de la póliza [...] eso es preferible a que las víctimas se vean como ahora, sorprendidas con exclusiones que no les son imputables" (Álvarez Pérez, 2018, Prólogo, p. xvii).

Con todo, y dadas las mencionadas debilidades del sistema de indemnización basado en el derecho de responsabilidad civil, considero que se justifica recurrir a una vía obligatoria con el fin de que las víctimas de accidentes de tránsito puedan ser reparadas

de forma oportuna, y para que el sistema general de salud no asuma toda la carga administrativa y presupuestal. Lo ideal es que, los propietarios de los vehículos asuman una parte de los costos que puedan generar su actividad, como se va a explicar más adelante; esto se logra mediante mecanismos de socialización del riesgo, ello mediante la constitución de fondos de compensación para víctimas de accidentes de tránsito que, además de salvaguardar el patrimonio del causante del daño, salvaguarde los intereses de las víctimas, las que para ser indemnizadas no requerirían acudir a un proceso judicial.

2. LOS FONDOS DE COMPENSACIÓN: LA EXPERIENCIA DE NUEVA ZELANDA

Los denominados fondos de compensación tienen como referencia y origen a Nueva Zelanda; y se refieren *grosso modo* a sistemas de reparación de daños en los que no media el fundamento de la culpa. Así, desde 1974, Nueva Zelanda reemplazó la acción común por daños y perjuicios por un plan de indemnizaciones por accidentes, convirtiéndose en uno de los casos más paradigmáticos y evolucionados del sistema de fondos de compensación incluso respecto de accidentes de tránsito.

En su origen, este sistema se basó en el informe de la Comisión Woodhouse, la cual consideró que el sistema debía basarse en los siguientes cinco principios:

Primero, el interés nacional, y como cuestión de obligación nacional, la comunidad debe proteger a todos los ciudadanos (incluidos los trabajadores por cuenta propia) [...]. De la carga de pérdidas individuales repentinas cuando su capacidad de contribuir al bienestar general mediante su trabajo se ha visto interrumpida por una incapacidad física;

Segundo, todas las personas lesionadas deberían recibir una indemnización de cualquier plan financiado por la comunidad con arreglo al mismo método uniforme de evaluación, independientemente de las causas que dieron lugar a sus lesiones;

Tercero, el plan debe organizarse deliberadamente para impulsar la recuperación física y profesional de estos ciudadanos y, al mismo tiempo, proporcionar una medida real de compensación monetaria por sus pérdidas;

Cuarto, la compensación real exige para todo el periodo de incapacidad la provisión de beneficios relacionados con los ingresos por la pérdida de estos y el reconocimiento del hecho evidente de que cualquier deterioro corporal permanente es una pérdida en sí misma, independientemente de su efecto en la capacidad de ganancia;

Quinto, el logro del sistema se verá erosionado en la medida en que sus beneficios se retrasen o se evalúen de forma incoherente, o que el propio sistema se administre con métodos que sean económicamente derrochadores (Todd, 2000 pp. 406-407).

El mismo Todd (2000, p. 419) argumenta que el modelo neozelandés, que además de ser administrado por el Estado, tuvo su justificación en el reconocimiento de la incapacidad del derecho de la responsabilidad civil convencional para resolver el problema de las víctimas de accidentes que necesitan una fuente segura de apoyo financiero después de haber sido privadas, de manera permanente o temporal, de su capacidad de trabajo. Y no menos relevante es el hecho de que a la víctima se le libre de la carga de un proceso judicial, donde además tendría que incurrir en costos para intentar probar los fundamentos de la responsabilidad en cabeza del victimario, esperando un tiempo relativamente largo, sin la certeza de una sentencia favorable con el objetivo de resarcir y/o compensar a las víctimas de accidentes, sin que entre a mediar un análisis de responsabilidad y sin tener que acudir a instancias judiciales.

Hoy día, este fondo de compensación por accidentes de tránsito se financia por dos vías: primero, mediante un impuesto a la licencia del vehículo o tarjeta de propiedad (Tabla 1) y, el otro mediante, una tasa a la gasolina (Tabla 2); cada uno los cuales tiene (entre otros) los siguientes valores vigentes para 2020:

TABLA 1. TARIFA DE LICENCIA DE VEHÍCULO

Tipo de vehículo	Valor anual (dólares US) ²	
	Gasolina	Solo sin gasolina
Automóviles y vehículos ligeros de pasajeros	\$ 33,13	\$ 75,31
Ciclomotores y Scooter	\$ 89,47	\$ 100,01
Motocicletas (600cc o menos)	\$ 232,37	\$ 242,91
Motos (más de 600cc)	\$ 303,80	\$ 314,35
Vehículos de servicio de mercancías (GSV) Ligero (con un peso de 3.500 kg o menos)	\$ 44,71	\$ 86,89
Vehículos de servicio de mercancías (GSV) Pesado	\$ 161,35	\$ 174,00
Vehículos antiguos (más de 40 años).	\$ 11,80	\$ 26,56

Fuente: elaboración propia a partir información de la Acc – Accident Compensation Corporation (2020).

TABLA 2. TASA A LA GASOLINA³:

Gasolina en la bomba	6 centavos por litro
----------------------	----------------------

Fuente: elaboración propia a partir información de la Acc - Accident Compensation Corporation (2020).

- Se convierten los dólares neozelandeses a dólares estadounidenses. Disponible en: <https://www.xe.com/es/currencyconverter/convert/?Amount=1&From=NZD&To=USD>
- La tasa solo aplica para gasolina. Según la misma ACC, la tasa no se aplica para Diesel pues si la tasa está dirigida a financiar el costo de accidentes de tránsito, lo cierto es que el Diesel se utiliza mayoritariamente para botes y maquinaria agrícola.

Anticipadamente, nótese cómo en el sistema neozelandés, se cobra hasta diez veces más a las motocicletas que a los automóviles ligeros de pasajeros y esto se debe a que según la misma ACC:

"Basamos nuestros impuestos sobre ciclomotores, patinetes y motocicletas en datos de accidentes del Ministerio de Transporte. Los datos muestran que:

El motociclismo es más riesgoso que viajar en otro tipo de vehículos.

El costo de tratar las lesiones por accidentes de motocicleta es más alto que el de otras lesiones

Existe un fuerte vínculo entre el tamaño del motor y el costo de una lesión.

Los impuestos actuales para motocicletas cubren menos del 22% del costo total de las lesiones en motocicletas. Otros gravámenes sobre vehículos motorizados pagan el resto del costo" Acc- AccidentCompensation Corporation (2020).

Además de los recursos provenientes de propietarios y conductores vehículos, motocicletas y *scooters*, al sistema también aportan los asalariados, los independientes, los empleadores y del mismo Estado con recursos de los impuestos. Estos recursos no solo están dirigidos a la compensación de daños causados por accidentes automovilísticos, sino también accidentes laborales, médicos y enfermedades sobrevinientes de daños sufridos en un accidente. El fondo también dirige algunos recursos a programas para la prevención de accidentes incluso de tránsito.

Este sistema es administrado entonces por el Estado a través de la ACC y para el caso de compensación para accidentes laborales, se ha abierto parcialmente al mercado. Así, con la Ley de seguros de accidentes de 1998, los empleadores deben asegurar con una compañía de seguros privada o una empresa de propiedad estatal, pero la ACC sigue administrando las demás partes del plan de compensación sin privatizadas.

Con todo, conforme los principios de la protección que el Estado debe brindar a sus ciudadanos de manera equitativa, el derecho de estos a ser compensados o indemnizados por daños y secuelas de un accidente de tránsito al igual que a su recuperación física, emocional y profesional mediante un mecanismo eficiente, equitativo y autosostenible, consideramos que el sistema de fondos de compensación se erige como una respuesta más idónea para atender el problema. La finalidad de este sistema es resarcir los daños personales de forma inmediata, oportuna y eficiente, sin que la víctima del accidente tenga que sumar a su daño físico y emocional, el siempre molesto proceso prejudicial y judicial con el fin de buscar una indemnización, debiendo probar los daños y el nexo de causalidad, todo ello, sin tener la certeza de que las pretensiones en el proceso saldrán favorables a él, y sin aun siéndolo, estas sean efectivamente ejecutadas por el demandado.

Ahora, vale destacar que el sistema de compensación (en el caso de los accidentes de tránsito) no puede contemplarse como algo aislado pues para el mismo caso de Nueva Zelanda, este se ha complementado con medidas regulatorias que hacen más gravosa y exigente la actividad de conducción, ello mediante por ejemplo, la incorporación de múltiples requisitos adicionales a las licencias para que las personas puedan conducir vehículos de motor que, en contraste, dista bastante de las precarias exigencias en Colombia para obtener y mantener una licencia de conducción.

Al respecto, y en términos generales, de acuerdo a la Agencia de Transporte de Nueva Zelanda (Waka Kotah Nz Transport Agency, 2018) para la conducción de vehículos livianos existen diferentes tipologías de licencias escalonadas que se dividen en tres tipos a saber:

- (i) Primero está una licencia de aprendiz con una licencia mínima de seis meses, a la cual pueden aplicar los mayores de 16 años mediante un examen teórico y práctico. Las restricciones genéricas de esta licencia es que el portador de la licencia debe conducir siempre con un supervisor (al cual también se le exigen ciertas condiciones), no se le permite conducir de noche, y el conductor debe instalar una placa visible de "aprendiz" en el vehículo. Si el aprendiz viola estas restricciones se enfrenta a sanciones particularmente fuertes, incluida la incautación del vehículo por un mes, la suspensión o incluso la cancelación definitiva de la licencia.
- (ii) Un segundo nivel es la licencia restringida, la cual tiene una vigencia mínima de doce meses y requiere haber tenido previamente una licencia de aprendiz por al menos seis meses, no haber cometido infracciones de tránsito ni incumplido las restricciones de aprendiz, y haber tomado un nuevo examen práctico de conducción. Con esta licencia ya se permite conducir sin supervisor, pero solo durante de día, no de noche. Luego del término mínimo de doce meses de la vigencia de esta licencia, el conductor puede aplicar a un curso y examen avanzado de conducción. Si el curso no es terminado o el examen es reprobado, la vigencia de la licencia restringida se prorroga dieciocho meses más para conductores menores de 25 años, y seis meses más para mayores de 25 años.
- (iii) El tercer y último nivel se encuentra la licencia completa, la cual no tiene las restricciones indicadas para las licencias de aprendiz y la licencia restringida.

Como se puede corroborar lo que busca la regulación neozelandesa es que para obtener una licencia sin ninguna restricción de horario o de acompañamiento, es necesario cumplir de manera escalonada los requisitos que son los que determinan finalmente la capacidad y la aptitud de una persona para conducir de forma segura. De hecho, nótese que, en el mejor de los casos, la licencia completa (sin restricciones) se obtiene después de dieciocho meses de portar una licencia de aprendiz y otra restringida, no haber violado las restricciones y haber aprobado al menos tres exámenes de conducción. Además, entre cursos, exámenes y reclasificaciones para obtener la licencia

completa el costo aproximado es de más de 400 dólares neozelandeses (unos 300 dólares americanos aproximadamente).

Adicional al sistema de licencias, la regulación neozelandesa cuenta con un sistema de puntos de demérito por cada infracción que cometa el conductor. Para el caso de las licencias de aprendiz y restringidas se pierden puntos por incumplir las restricciones correspondientes, y para estas licencias como para la licencia completa también se pierden puntos por cometer infracciones de tránsito como exceder los límites de velocidad, utilizar el celular mientras se conduce, conducir bajo los efectos del alcohol, entre otras muchas infracciones. Una vez se pierden determinada cantidad de puntos, la licencia es suspendida por tres meses, término después del cual, el conductor debe volver a aplicar a una nueva licencia mediante la presentación de los cursos y exámenes según la categoría; adicionalmente, pueden aplicarse otras sanciones como la posibilidad de que el automóvil sea incautado hasta por un mes.

Ahora, para el caso concreto de motocicletas existen los mismos tres tipos de licencias que para vehículos livianos, pero con más exigencias, entre otras, además de que los cursos y exámenes son más exigentes, los términos mínimos de las licencias con restricciones son más amplios. De manera que una licencia completa para conducir motocicleta no se obtiene antes de veinticuatro meses de tener una licencia con restricciones, haber realizado varios cursos, exámenes y, por supuesto, no haber violado ni restricciones ni haber recibido suspensiones por pérdida de puntos de demérito.

Finalmente, respecto de las licencias para conducir vehículos livianos para transportar pasajeros (transporte público) se aplica el mismo proceso de la licencia de vehículos livianos, y solo cuando se obtiene una licencia completa y esta se ha mantenido por al menos dos años se puede aplicar a la licencia de transporte de pasajeros que exige más cursos y exámenes. Esta licencia está supeditada a no haber cometido infracciones de policía, se requiere además una licencia de una empresa de transporte, y el vehículo debe cumplir una serie de especificaciones adicionales como estar monitoreado por GPS y tener cámaras de video internas.

Con todo, y como se puede corroborar, contar con una licencia de conducción en Nueva Zelanda (en contraste con lo que ocurre en Colombia) supone que: el conductor ha pasado por un largo proceso de pruebas y aprendizaje que va desde conducir con un acompañante hasta después de varios meses, para poder conducir sin restricciones de horarios y acompañantes, e incluso años adicionales de práctica y exámenes para poder transportar pasajeros.

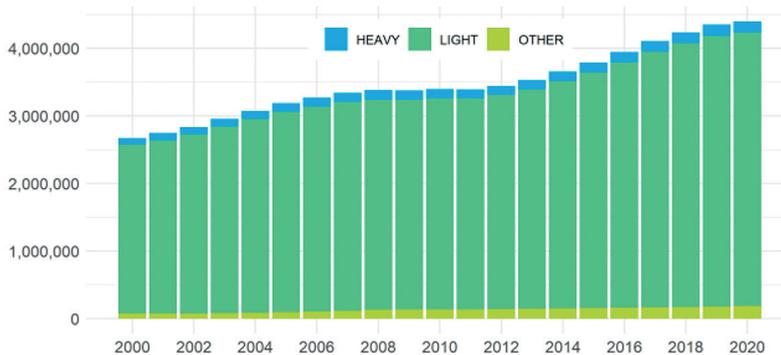
Por tanto, lo cierto es que el sistema de compensación de accidentes neozelandés no puede verse de manera aislada, sino que debe contemplarse de manera conjunta con la regulación de licencias de conducción, así como con el sistema de impuestos a la propiedad de vehículos y al combustible que grava con mayores sumas de dinero a los vehículos que más utilizan las vías y a los que representan mayores riesgos, especialmente, como se demostró, a las motocicletas.

2.1. Evaluación del sistema de fondos de compensación de Nueva Zelanda

Ahora, es cierto que una de las críticas más recurrentes y predecibles a los fondos de compensación y a los sistemas de resarcimiento a víctimas sin culpa, es que se dice que estos tienden a desestimular la disuasión o prevención de los accidentes, luego, en el agregado incrementan el costo social de los accidentes, dado que es un sistema que puede exacerbar el problema del "riesgo moral" (Mankiw, 2012, p. 468). Al respecto, aunque si es cierto que una de las finalidades de la responsabilidad civil es precisamente disuadir las conductas dañosas, prevenir la accidentalidad, y, en definitiva, reducir el costo social de los accidentes, no se puede afirmar que el sistema de compensación neozelandés no logre también este objetivo. En tanto en cuanto el sistema de fondos de compensación no sea una medida aislada sino complementaria, lo cierto es que incluso la accidentalidad tiende a disminuir.

En efecto, por un lado, según datos del Ministerio de Transporte de Nueva Zelanda el parque automotor ha aumentado de manera constante en los últimos 20 años, por ejemplo, en 2013 había un total de 3,5 millones de vehículos, cifra que aumentó a 4,5 millones en 2020. De estos últimos, aproximadamente 4 millones corresponden a vehículos livianos (Ministry of Transport, 2020).

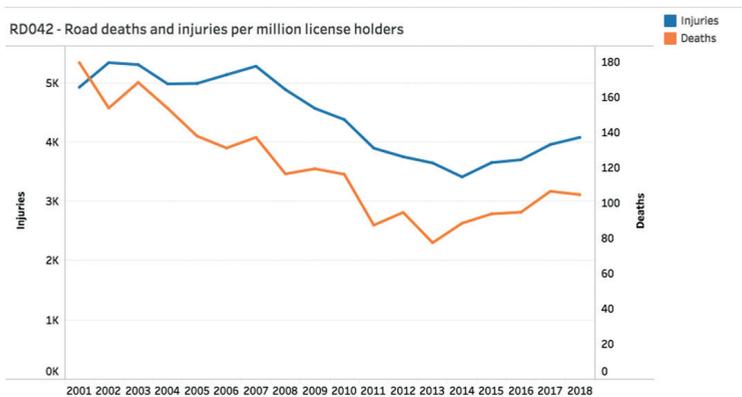
GRÁFICO 2. CANTIDAD DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES EN NUEVA ZELANDA



Fuente: Informe Ministry of Transport (2020).

Según Todd (2000, p. 481), desde que se acogió el sistema de compensación, el cual ha ido de la mano con legislación sobre seguridad que impone normas y reglas en determinados entornos, mayores enjuiciamientos penales, investigaciones de diversa índole sobre cuestiones de salud y seguridad, y el correspondiente sistema de concesión de licencias de conducción (arriba descrito), la accidentalidad vial ha disminuido de manera significativa en Nueva Zelanda. Lo anterior se observa en el siguiente gráfico tomado del Centro de Investigación sobre Transporte de la OCDE (2008).

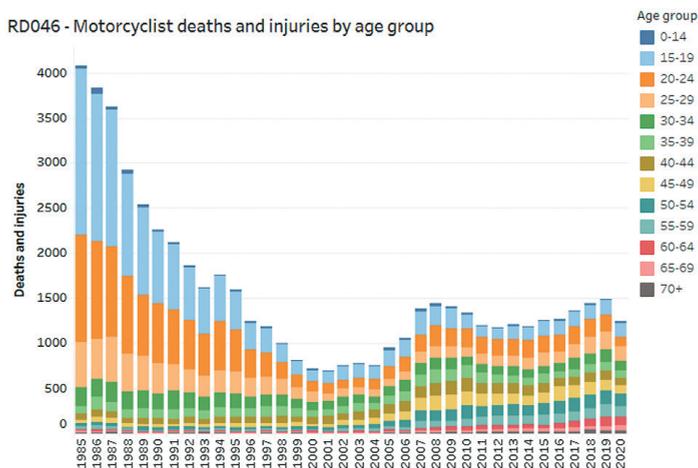
GRÁFICO 3. MUERTES Y LESIONES EN LA CARRETERA POR MILLÓN DE TITULARES DE LICENCIAS



Fuente: Sistema de análisis de accidentes de la Agencia de Transporte de Nueva Zelanda.

Siguiendo la misma línea, según el Ministerio de Transporte de Nueva Zelanda ha habido una disminución significativa en los accidentes de motociclistas desde el año 1985 al 2018. Si bien ha habido un ligero incremento en los últimos ocho años (entre 2011 y 2018) durante la última década la accidentalidad se ha mantenido relativamente estable, esto como se muestra a continuación:

GRÁFICO 4. MUERTES Y LESIONES DE MOTOCICLISTAS POR GRUPO DE EDAD 1985-2020 NUEVA ZELANDA



Fuente: Ministry of Transport (2021).

De acuerdo con lo indicado, existe una correlación positiva entre la implementación y puesta en marcha del sistema de fondos de compensación y la tendencia a la disminución en los índices de accidentalidad por vehículos automotores y motocicletas, por lo que volver a un sistema de responsabilidad civil no está en la ruta de ese país, mucho menos cuando los resultados han sido mejores que los del anterior modelo, de esta manera se ha reconocido incluso por la literatura.

Las evidentes debilidades del sistema de responsabilidad civil no han desaparecido, y cualquier función correctiva, que podría considerarse su principal activo, tiende a desaparecer cuando se sitúa en el contexto del seguro de responsabilidad civil generalizado. Ciertamente, la indemnización por accidentes ha tenido sus propios problemas, pero en comparación con el sistema de responsabilidad civil debe considerarse un claro éxito (Todd, 2000, p. 495).

El papel de la responsabilidad civil se ha visto limitado desde la experiencia del sistema de Nueva Zelanda, así "... [t]odas las investigaciones realizadas en el mundo del derecho consuetudinario desde la introducción del sistema neozelandés sugieren que el derecho de responsabilidad civil tiene un papel muy limitado en la sociedad moderna" (Palmer, 1994).

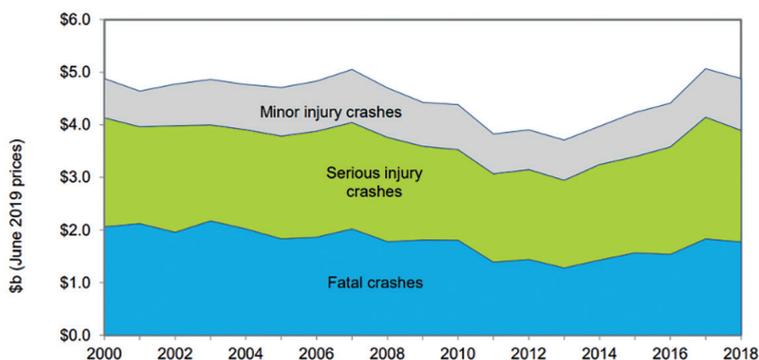
Reconociendo así que Nueva Zelanda ha abrogado el sistema de acciones de responsabilidad civil extracontractual por daños personales, en distintas áreas, entre ellas los accidentes de tránsito, entonces este sistema, junto con otras medidas que se complementan entre sí, ofrece hoy en día un pertinente reflejo de un sistema de seguros o compensaciones que logra reemplazar y excluir el sistema de responsabilidad civil convencional de forma exitosa.

2.2. Costos de los accidentes de tránsito en Nueva Zelanda

Según datos de la ACC de Nueva Zelanda, el costo económico sociales de los accidentes automovilísticos en 2017 fue de \$ 4.8 mil millones de dólares neozelandés (a precios de junio de 2018). Esta estimación cubre todas las lesiones registradas por la policía de Nueva Zelanda, hospitales y ACC. El comportamiento histórico de este costo se ilustra en el gráfico 5 (Ministry of Transport, 2019).

Como se puede constatar en el Gráfico 5, la variación de costos sociales de los accidentes entre 2000 y 2018 se ha mantenido bastante estable, incluso ha habido años con reducciones significativas (2010 a 2013), lo cual corrobora que: el sistema de fondos de compensación de Nueva Zelanda para accidentes de tránsito ni aumenta el costo social de los accidentes, ni tampoco es cierto que incrementa los problemas de riesgo moral que suelen presentarse como objeción a este tipo de sistemas.

GRÁFICO 5. COSTO SOCIAL DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO Y LESIONES EN NUEVA ZELANDA



Fuente: Informe Ministry of Transport (2019).

Desde estas experiencias previas, puede afirmarse que los Fondos de Compensación por Accidentes de Tránsito podrían ser una solución complementaria para la reducción de las víctimas de estos hechos, dado que se demostró en el caso de Nueva Zelanda. Según el Banco Mundial la reducción de accidentes y víctimas de accidentes de tránsito generaría crecimiento económico, y lo soporta con datos sobre fallecimientos e indicadores económicos de 135 países, y que, en promedio, una reducción del 10 % de las muertes por accidentes de tránsito eleva en 3,6 % el PIB real per cápita en un período de 24 años (Banco Mundial, 2018).

Con todo lo anterior, puede verse claramente que existe una gran diferencia entre el sistema de socialización del riesgo por accidentes de tránsito en Colombia y el sistema de Nueva Zelanda, teniendo este último cifras bastantes positivas respecto a los accidentes de tránsito y sus víctimas, pues vemos cómo desde el año 1985 al 2000 las cifras de muertes y lesiones por accidentes de tráfico se redujeron constantemente y desde el 2000 al 2018 se estabilizaron, lo cual demuestra que la adopción de los fondos de compensación además de no aumentar la accidentalidad, garantiza al tiempo la reparación e indemnización oportuna de todas las víctimas.

3. BENEFICIOS DE LA ADOPCIÓN DEL SISTEMA DE COMPENSACIÓN EN COLOMBIA

Como se explicó, en Colombia los sistemas actuales de socialización del riesgo no logran una indemnización oportuna a la víctima, además, el número de los accidentes de tránsito sigue siendo muy alto, mientras que en Nueva Zelanda los fondos de compensación no han aumentado la accidentalidad, más bien "como dijimos" han tendido a disminuirla acompañándose por supuesto de otros tipos de medidas como el mayor costo en impuestos y tarifas para los vehículos que generan mayor accidentalidad (motocicletas), impuestos al combustible, un exigente sistema de licencias de conducción

con también mayores cargas para motociclistas y conductores que transportan pasajeros, además de un riguroso sistema sancionatorio que castiga mayormente a los reincidentes de infracciones de tránsito.

De acuerdo con los resultados de Nueva Zelanda, los fondos de compensación podrían ser considerados para Colombia como una solución más eficiente para la compensación a víctimas de accidentes de tránsito, no necesariamente replicando el sistema de manera exacta, sino adoptando ciertos elementos de ese sistema, que en la práctica han sido exitosos para resarcir a las víctimas y que no generan problemas de riesgo moral en los accidentes de tránsito, ello como pudo observarse en los gráficos No. 1 a 5. De manera que los fondos de compensación podrían ser un buen sistema que complemente la actual funcionalidad del SOAT, o que eventualmente logre reemplazarlo logrando mayor eficiencia en el resarcimiento del daño.

En efecto, como se mencionó en la primera parte del artículo, los montos de compensación del SOAT, no con poca frecuencia, suelen ser insuficientes para compensar los gastos en que incurren las víctimas que eventualmente terminen superando los montos mínimos legales y, teniendo en cuenta que, para el pago del SOAT en Colombia no es relevante si se usa mucho o poco un vehículo, o si este es propenso a mayor accidentalidad, a diferencia del fondo de compensación en la forma en que funciona en Nueva Zelanda, pues este supliría este virtual faltante, toda vez que la prima que pagarán que sería más alta, teniendo clara la correlación entre los actores que generan más riesgo (motocicletas) y la mayor frecuencia con que se conduce (tasa a la gasolina). De igual forma la regla del que más riesgo genera, más debe pagar, así como mediante sobretasas como la de gasolina, lo que dé al fondo un músculo financiero más fuerte para el pago de compensaciones, teniendo en cuenta que el SOAT sigue permitiendo además de compensar, poder acudir a un proceso de responsabilidad civil, siendo esto una clara evidencia de la insuficiente operancia cuando se trata de resarcir el daño a la víctima y evitar así costos de transacción evitables.

El seguro de responsabilidad civil cubre los perjuicios causados a terceros en el desarrollo de la actividad. Cubre los daños materiales, la muerte o lesiones a terceras personas. Este seguro a diferencia del SOAT, no es obligatorio, por tanto, muchas de las víctimas tendrían que acudir al sistema judicial para buscar su reparación con el riesgo de no obtener indemnización.

A manera de comparación, en Corea del Sur se ha planteado este mismo debate sobre el sistema de responsabilidad civil y los seguros por accidentes de tránsito, y se han propuesto los fondos de compensación como una mejor opción para las víctimas de accidentes de tránsito; y, en cuyo estudio, se hallaron problemas en el sistema de responsabilidad civil y seguros de accidentes de tránsito tales como

... las altas primas de los vehículos de motor, la insatisfacción de las víctimas con el seguro y el alto índice de demandas y de siniestros, pues los victimarios además de pagar pólizas de seguros, las aseguradoras podían no indemnizar a las víctimas si consideran que no se reúnen los elementos de la responsabilidad civil, dejando la posibilidad de que

el asegurado pueda ser demandado, incurriendo en costos mayores, para su defensa en el proceso judicial. El aumento del pago de indemnizaciones pone en peligro el sector de los seguros, lo que justifica una reforma del sistema de seguro de vehículos de motor en este país. Según informes, el sistema basado en la culpa (derecho de responsabilidad civil) tiene una limitación en relación con la equidad, la prontitud y la eficacia, pues el sistema de indemnización basado en el derecho de responsabilidad civil no puede proporcionar una indemnización suficiente a las personas lesionadas, el proceso es lento y complicado y, por último, los gastos de funcionamiento son demasiado altos para el sistema basado en la culpa (Park, 2018, p. 11).

Sin embargo, se insiste que una sustitución de un sistema de responsabilidad civil para el caso de los accidentes de tránsito, no es lo mismo que reemplazarlo con no más que un esquema de fondos de compensación, sino que debe ir complementado con otras medidas administrativas, así.

... la prevención de futuros accidentes debe lograrse mediante diferentes métodos, como la realización de un curso de conducción defensiva, la realización de comprobaciones mecánicas periódicas o la asistencia a clases de conducción segura, en lugar de limitarse a adoptar medidas disciplinarias contra el autor del daño (Park, 2018, p. 12).

En Colombia, tales medidas complementarias pueden ser posibles mediante los cursos prácticos obligatorios de conducción, campañas preventivas, y cursos de conducción cada determinado año, para verificar que las personas sigan con la destreza y condiciones para conducir. Resultaría entonces necesario robustecer la metodología encaminada a la consecución de una licencia, y a la práctica de conducción, enriqueciendo la dinámica con parámetros estrictos previos a la expedición de la licencia, tales como lo son, el indispensable aprendizaje teórico respecto a las normas de tránsito y las consecuencias de su incumplimiento, superando los exiguos cursos de tránsito que, al menos como están planteados hoy en Colombia, no generan real conciencia en el futuro conductor sobre la responsabilidad que ocasiona al ejercer la conducción.

También es posible implementar un mecanismo previo a la solicitud de la licencia donde el primer paso debe ser la preparación teórica, no solo sobre el tecnicismo de la conducción, sino además sobre la normatividad y las consecuencias del incumplimiento de ellas, acompañado por un ejercicio práctico escalonado que consista en el aprendizaje paulatino de la conducción, estableciendo varios tipos de licencias encaminadas a la consecución de una licencia plena y sin restricciones. Siendo así posible adoptar del sistema de Nueva Zelanda, tres tipos de licencia o permiso: licencia de aprendiz, licencia restringida y finalmente una licencia plena.

Establecido lo anterior, resultaría preciso reconocer la necesidad de reorganizar la dinámica existente en el sistema colombiano, regulando y estableciendo funciones claras para los Centros de Enseñanza Automovilista (CEA). Regulando, como bien se hace, su funcionamiento y adjudicando obligaciones en la enseñanza y acompañamiento

dependiendo del tipo de licencia al que se pretende acceder, sin que su función termine una vez se obtenga una licencia, sino que su trabajo consista además en reforzar el aprendizaje y la pedagogía cuando el conductor se vea incurso en algún tipo de infracción y su licencia se halle restringida.

Adicionalmente sería adecuado adoptar las estrictas medidas de aplicación de sanciones en cuanto a infracciones de tránsito se trata, bien el ordenamiento jurídico colombiano establece normas e infracciones en el ejercicio de la conducción, pero la aplicación de las consecuencias sociales, económicas, jurídicas e incluso morales deben ser realmente rigurosas. Instaurar y aplicar sanciones pedagógicas, como resultaría ser la suspensión de la licencia o incautación de vehículos por un lapso equivalente a un mes (como se realiza en Nueva Zelanda), fortalecería la adecuada práctica en todo lo concerniente a conducir. Todo lo anterior con la pretensión de fortalecer la aplicación e instauración de los fondos de compensación en Colombia y su funcionalidad, pues resultaría desacertado no reconocer la importancia de un sistema articulado en todas las fases que lo componen y los fortuitos que surge de este.

Conforme lo señalado se sugiere que los fondos de compensación, cuando menos, con algunos elementos del sistema de Nueva Zelanda podrían funcionar como una solución en el caso colombiano. Por supuesto, se insiste, no se trata de trasplantar el sistema de un lado a otro, dadas incluso las diferentes características contextuales de Nueva Zelanda y Colombia, como la heterogeneidad del parque automotor, las diferencias presupuestales en cada país, entre otros. Por tanto, considero que, de establecerse un sistema de compensación en Colombia, este debería constituirse en torno a los siguientes derroteros:

- 1) Sistema de socialización del riesgo: Esquema basado en un sistema de compensación de accidentes. Como se explicó, en el sistema de compensación se busca eliminar la responsabilidad civil en accidentes de tránsito.
- 2) Responsabilidad civil por daños: Se suprime la responsabilidad y la culpa en materia de accidentes de tránsito, logrando así que toda víctima de accidentes de tránsito pueda recibir una indemnización de forma oportuna, sin tener que acudir a instancias judiciales, que hace que se alarguen los tiempos y dejan en vilo la indemnización.
- 3) Fondo que atiende a las víctimas: Se suprime el SOAT, y se crean los Fondos de Compensación, manteniendo el FOSYGA (Adres) y el sistema de seguridad social.
- 4) Tipos de lesiones y de pagos: Un esquema que incluya la cobertura de: lesiones personales, tratamiento médico e incapacidades, compensación general, compensación funeraria, y rehabilitación. Los montos de los pagos se calculan conforme a los perjuicios que percibe la víctima de un accidente de tránsito.
- 5) Pagos globales: La víctima recibe una única suma de dinero por la compensación de los daños, suma calculada conforme al daño causado, considerando todo el tipo de lesiones que se causen y consecuencias sobrevinientes y realistas en

relación al accidente sufrido, garantizado así a la víctima una compensación única. De esta manera, se evita para la víctima la incertidumbre de no ser compensado suficientemente por el SOAT, y aquella que se genera de un proceso de responsabilidad civil en cuanto a tiempo y reconocimiento cabal de las pretensiones; y, esto hace que el sistema sea más estable y seguro, pues no queda supeditado a sumas mensuales pagaderas a las víctimas ya que en pagos mensuales (lo que no excluye el pago de incapacidades laborales a través del sistema de seguridad social) se puede extender indefinidamente en el tiempo, lo que supone posibles problemas financieros a futuro en el sistema.

- 6) Financiación: El sistema podría ser financiado con primas que paguen los propietarios de vehículos y motocicletas dependiendo del riesgo que cada uno genere en su actividad. Estas primas podrían ser pagadas de forma mensual o anual. Además, estas primas deben complementarse con una tasa que se cobre por la expedición, reclasificación y refrendación de las licencias de conducción, y finalmente destinar parte de los recursos de la sobretasa a la gasolina para este fondo.
- 7) Sanciones administrativas: Es necesario aumentar las multas y sanciones por incumplimiento de medidas de tránsito, como por ejemplo en caso de que un mismo conductor tenga cierta cantidad de accidentes o infracciones en cierto tiempo (por ejemplo, cada dos años), le podrá ser suspendida su licencia de forma temporal o definitiva, para así no castigar ni al que no comete infracciones ni al que ocasionalmente ha cometido alguna. Sobre este punto, anteriormente en Colombia se presentó un proyecto de Ley denominado *Licencia de Conducción por Puntos*, que tenía como fin

... condicionar la vigencia de la licencia de conducir a la conservación o mantenimiento de un determinado número de puntos otorgados a cada conductor, si el conductor comete alguna de las infracciones contempladas dentro del sistema se descontarán o se le sumarán dependiendo de las distintas variantes, una determinada cantidad de puntos de su licencia de conducción, pudiendo llegar a perder dicha licencia si continúa con su comportamiento infractor (Cámara de Representantes, 2012).

Esta licencia por puntos podría ser un mecanismo que permita tener control superior sobre los infractores de las normas de tránsito, aplicando sanciones que tengan repercusiones reales en la práctica cotidiana del conductor, lo que podría llegar a impactar la reducción en la accidentalidad en Colombia. Identificando la necesidad de que sean los organismos de tránsito los encargados de generar la actualización en los puntos de dichas licencias, originando reportes de las infracciones cometidas, reafirmando un control más adecuado sobre quien porta una licencia y las restricciones que lleva consigo.

- 8) Requisitos para acceder a licencias: Por ejemplo, adicionar a un periodo de prueba en las licencias de conducción, como en el caso de Nueva Zelanda

que existen las licencias de aprendiz, licencia restringida y licencia completa, con el fin de que cada conductor que obtenga la licencia sin restricciones, ya cuente con varios años de experticia en la conducción.

CONCLUSIONES

Tal como está constituido el sistema de socialización del riesgo para las víctimas de accidentes de tránsito en Colombia, no se ha logrado una disminución en las cifras de accidentalidad, por el contrario, han ido aumentando a lo largo de los años. Adicionalmente, no existe una certeza de indemnización para las víctimas, ya que existe una incertidumbre para el Estado o agente del daño, quien no sabe si podrá indemnizar plenamente, y así mismo una incertidumbre para la víctima, quien no sabe si podrá ser indemnizada, o en caso de serlo, si será de forma oportuna y suficiente.

Los fondos de compensación generan una reparación a la víctima del accidente de tránsito rápida, ágil y eficiente, sin necesidad de tener que acudir a despachos judiciales para probar los elementos de la responsabilidad civil. Así mismo, tienen costos menores de funcionamiento para el Estado, en el entendido de que este fondo en principio debería ser sostenido por las primas que pagarán los conductores de vehículos automotores dependiendo del grado de riesgo que cada vehículo genera; así mismo, complementado con un impuesto adicional a la gasolina que entonces permita cobrar mayor cantidad de primas de parte de quienes más representan un riesgo al conducir. Además de que al minimizar la cantidad de demandas que mensualmente llegan a los despachos judiciales por responsabilidad civil por accidentes de tránsito, los funcionarios judiciales puedan trabajar en los demás temas que sean expuestos a los juzgados, coadyuvando a la descongestión de estos.

La opción de los fondos de compensación no aumenta la cantidad de accidentes de tránsito ni los costos sociales del mismo, ya que, acompañada de las medidas complementarias mencionadas, por el contrario, disminuye y tiende a estabilizar las cifras, como se evidencia en el caso de Nueva Zelanda.

Los fondos de compensación tienen elementos que pueden mejorar el sistema de resarcimiento a las víctimas de accidentes de tránsito de forma segura, oportuna y rápida. Pues, independientemente de que el agente del daño tenga o no patrimonio, la víctima se verá reparada, no tendrá que esperar un proceso judicial que puede tardar años, sin tener certeza de que habrá sentencia favorable y el valor de la condena; y, de igual forma, no tendrá que entrar a probar el nexo de causalidad y el daño. Finalmente, esto también contribuirá en parte a descongestionar los juzgados.

El sistema de fondos de compensación por accidentes de tránsito, será financieramente viable en la medida en que todos los conductores de vehículos aporten al sistema de forma obligatoria, paguen las tasas propuestas a la licencia de conducción y a la gasolina. En suma, que se fortalezcan los requisitos para acceder a las licencias de conducción y las sanciones administrativas, con el fin de mermar los índices de accidentalidad.

La adopción plena del sistema de fondos de compensación de Nueva Zelanda en nuestro país, traería futuros debates como, ¿Qué tan viable es eliminar la responsabilidad civil para accidentes de tránsito? ¿Las aseguradoras estarían dispuestas a aceptar estas nuevas condiciones de asegurabilidad? ¿Culturalmente estarán preparadas las personas de nuestro país para este nuevo sistema de socialización del riesgo?

REFERENCIAS

- Acc: Accident Compensation Corporation. (2020). "Paying levies if you own or drive a vehicle". Disponible en: <https://www.acc.co.nz/about-us/how-levies-work/paying-levies-if-you-own-or-drive-a-vehicle/>
- Álvarez, A (2018). *Seguros obligatorios y voluntarios en accidentes de circulación*. Bogotá: Legis.
- Álvarez, A. (2017). "Los Seguros Obligatorios y Voluntarios en el Ámbito de los Accidentes de Circulación". Trabajo Final de Máster en Derecho de Daños. Girona: Universidad de Girona.
- Banco Mundial. (2018). "Las muertes y lesiones causadas por accidentes de tránsito frenan el crecimiento económico de los países en desarrollo". Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2018/01/09/road-deaths-and-injuries-hold-back-economic-growth-in-developing-countries>
- Centro de Investigación sobre Transporte. (2008). "Objetivo cero: Objetivos ambiciosos para la Seguridad Vial y el Enfoque sobre un Sistema Seguro" (documento resumen). Disponible en: <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/08targetssummes.pdf>
- Cámara de Representantes. Congreso de la República de Colombia. (2012). "Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley 153 se 2011 Cámara", Gaceta 303/2012.
- Díaz-Granados, J. (2012). *El seguro de responsabilidad*. (2.ª ed). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Fernández, A. (08 de noviembre de 2017). "Justicia colombiana tarda 1.288 días para llegar a un fallo". *Panampost*. Disponible en: <https://panampost.com/felipe-fernandez/2017/11/08/justicia-colombiana-tarda-1-288-dias-para-llegar-a-un-fallo-revela-estudio/>
- World Justice Project. (2020). "El estado de derecho desciende por tercer año consecutivo a nivel global". Disponible en: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/2020%20WJP%20Rule%20of%20Law%20Index%20-%20Global%20PR_final_ESP.pdf
- Leal, A. (27 de junio de 2019). "Más del 26% de la población en Colombia usa motocicleta". *Portafolio*. Disponible en: <https://www.portafolio.co/economia/mas-del-26-de-la-poblacion-en-colombia-usa-motocicleta-531075>
- Lizcano, M y Barrera, J. (2019). "El negocio de los accidentes de tránsito". *Especiales Semana*. Disponible en: <https://especiales.semana.com/especiales/soat/el-negocio.html>
- Mankiw, N. G. (2012). *Principios de Economía*. México: Cengage Learning Editores.
- Ministry of Transport. (2020) "Annual fleet statistics Report". Disponible en: https://www.transport.govt.nz/sitesearch/SearchForm?Keyword=Annual+fleet+statistics&action_results=Go

- Ministry of Transport. (2019). "Social cost of road crashes and injuries 2019 update". Disponible en: <https://www.transport.govt.nz/about-us/news/social-cost-of-road-crashes-and-injuries-2019-update/>
- Ministry of Transport. (2021). "Te tatauanga rāngai waka a tau 2020". *Annual fleet statistics 2020*. Disponible en: <https://www.transport.govt.nz/mot-resources/road-safety-resources/crashfacts/motorcyclecrashfacts/>
- Park, E. (2018). "A Comparative Study on the New Zealand No-fault Automobile Insurance". *Working Paper*. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3193774>
- Observatorio Nacional de Seguridad Vial. (2020). "Cifras de accidentes de tránsito". Disponible en: <https://ansv.gov.co/observatorio/indexc990.html?op=Contenidos&sec=76>
- Organización Mundial de la Salud. (2009). "Informe sobre la situación mundial de la Seguridad Vial: Es hora de pasar a la acción". Disponible en: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44137/9789243563848_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Palmer, G. (1994). "New Zealand's Accident Compensation Scheme: Twenty Years". *The University of Toronto Law Journal* 44 (3) 223-273. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/825757>
- Santofimio, J. (2003). *Tratado de Derecho Administrativo*, tomo 1. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Todd, S (2000). "Privatization of Accident Compensation: Policy and Politics in New Zealand". *Washburn Law Journal*, 39, 404-495. Disponible en: <https://contentdm.washburnlaw.edu/digital/collection/wlj/id/5076/>
- Uribe, A. y Alonso, A. (2016). "El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) en Colombia", en F. Palacios, *Seguros: Temas Esenciales* (4.ª ed.). 217-244. Universidad de la Sabana.
- Waka Kotah Nz Transport Agency. (2018). "Licences by vehicle type". Disponible en: <https://www.nzta.govt.nz/driver-licences/getting-a-licence/licences-by-vehicle-type/>
- Yepes Restrepo, S. (septiembre de 1996). Citado por la *Revista Responsabilidad Civil y del Estado: El Seguro Obligatorio*. Instituto Antioqueño de Responsabilidad Civil del Estado (2).