



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 674

Bogotá, D. C., jueves 11 de diciembre de 2003

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camararep.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

OBJECIONES PRESIDENCIALES

Bogotá, D. C., diciembre 9 de 2003

Doctores

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente

EFRAIN CEPEDA SARAVIA

Primer Vicepresidente

ALVARO ARAUJO CASTRO

Segundo Vicepresidente

SENADO DE LA REPUBLICA

Ciudad

Honorables Senadores:

Nos ha correspondido por designación de la Mesa Directiva presentar informe sobre las objeciones hechas por la Presidencia de la República sobre algunos de los artículos del Proyecto de ley número 256 de 2002 Senado, número 110 de 2001 Cámara, *por la cual se establece el reglamento nacional taurino*, y publicadas en la *Gaceta del Congreso* número 469, el día 12 de septiembre de 2003.

En este sentido, es necesario efectuar algunas consideraciones al respecto:

Objeciones por inconstitucionalidad

1.1 Violación a los artículos 157 y 161 de la Constitución Política

Con respecto a los artículos objetados es pertinente aclarar que se produjo un error en la transcripción del texto enviado para sanción presidencial y por lo mismo ellos implicaban una aparente vulneración constitucional. Por lo tanto, tales errores no son de índole sustancial y no vulneran lo contemplado por el artículo 161 de la Constitución Política, en cuanto al texto definitivo aprobado por ambas Cámaras. Por ello no se aceptan los cargos formulados en contra de estos artículos.

El texto definitivo de los artículos objetados quedará así:

Artículo 15. Las solicitudes de autorización o las comunicaciones a que hacen referencia los artículos anteriores se presentarán por los organizadores con una antelación mínima de ocho días y en ella deberá expresarse lo siguiente:

- a) Datos personales del solicitante;
- b) Empresa organizadora;
- c) Clase de espectáculo;
- d) Lugar, día y hora de celebración;
- e) Procedencia de las reses a lidiar;
- f) Nombre de los lidiadores;
- g) Clase y precio de las localidades;
- h) Lugar, días y horas de venta al público;
- i) Condiciones del abono si lo hubiere.

Junto con las solicitudes o comunicación se acompañará por el interesado los siguientes documentos:

- a) Certificación de arquitecto o ingeniero, en la que se haga constar que la póliza, cualquiera que sea la categoría, reúne las condiciones de seguridad para la celebración del espectáculo de que se trate;
- b) Certificación del jefe de equipos quirúrgicos de la plaza de que la enfermería reúne las condiciones mínimas necesarias para el fin a que está dedicada y dotada de los elementos materiales y personales reglamentariamente establecidos y contrato de servicio de ambulancia;
- c) Certificación veterinaria de que los corrales y chiqueros reúnen las condiciones higiénico-sanitarias adecuadas.

Las certificaciones anteriores se presentarán únicamente al comunicar el primer festejo del año en las plazas permanentes, sin perjuicio de la inspección que la administración pueda realizar en el transcurso de la temporada;

- d) Certificación de la Unión de Toreros de Colombia, tanto de la sección de matadores como de la sección subalternos, donde conste que tanto la empresa organizadora como los matadores y subalternos actuantes se encuentran a paz y salvo con esas entidades;
- e) Constancia sobre la solicitud del servicio de policía;
- f) Constancia de arrendamiento de la plaza;
- g) Póliza de responsabilidad civil extracontractual, para cubrir cualquier riesgo de accidente, que con motivo del festejo pueda producirse y para responder por los impuestos que el espectáculo cause a favor del fisco municipal.

Artículo 20. Cualquier modificación al cartel del espectáculo deberá ponerse en conocimiento de los órganos administrativos competentes”.

Se exceptúa de lo dispuesto en el presente artículo las sustituciones que se produzcan de los componentes de las cuadrillas.

Artículo 26. La presidencia de los espectáculos taurinos corresponderá al Alcalde de la localidad, quien podrá delegar en el secretario de gobierno y este a su vez en un funcionario con investidura de Inspector de Policía. En caso de espectáculos taurinos consecutivos, o de temporada, el presidente y su asesor deberán ser los mismos, salvo casos de fuerza mayor.

El alcalde nombrará un capellán.

El alcalde nombrará un asesor de la presidencia *ad honorem*.

Lo acompañará también en el palco uno de los veterinarios de la Junta Técnica.

El alcalde de la localidad nombrará designará por Decreto la Junta Técnica con carácter de *ad honorem*, encargada de velar por la buena marcha del espectáculo y por que se cumpla este reglamento, la cual estará integrada así:

a) Plaza de Primera Categoría

- Un inspector de plaza con suplente.
- Un inspector de puyas y banderillas con suplente.
- Dos médicos veterinarios.
- Un representante de los ganaderos con suplente.

b) Plaza de segunda categoría

- Un inspector de plaza con suplente.
- Un inspector de puyas y banderillas con suplente.
- Dos médicos veterinarios.
- Un representante de los ganaderos con suplente.

Los suplentes solo actuarán en ausencia del principal. No tendrán voz ni voto cuando el principal esté en ejercicio de sus funciones. Todas las decisiones de la Junta Técnica se tomarán por mayoría simple.

Artículo 37. Las reses, durante el viaje, irán acompañadas por persona que el ganadero designe representante suyo a todos los efectos previstos por el presente reglamento.

Las reses deberán estar en la plaza o recinto donde hayan de lidiarse y pesarse con una antelación mínima de 24 horas a la señalada para el comienzo del festejo.

En las plazas portátiles bastará con que las reses estén con una antelación de 6 horas.

Artículo 40. En el momento de la llegada de las reses a los corrales de la plaza o recintos en que haya de lidiarse o cualquier otro momento posterior, pero con una antelación mínima de 24 horas con respecto a la hora anunciada para el comienzo del espectáculo, las reses que hayan de lidiarse serán objeto de un primer reconocimiento, salvo en el caso de las plazas portátiles, a efecto de comprobar su aptitud para la lidia.

Dicho reconocimiento se practica en la forma prevista en los artículos siguientes.

Si el número de reses a lidiar fuese hasta 6, la empresa deberá de disponer, al menos, de un sobrero y de dos si el número es superior.

Artículo 44. Cuando una res fuese rechazada en cualquiera de los reconocimientos, por estimar la Junta Técnica que sus defensas presentan síntomas de una posible manipulación, el ganadero tendrá derecho a retirar dicha res y presentar otra en su lugar.

Las reses rechazadas habrán de ser sustituidas por el empresario, quien presentará otras en su lugar para ser reconocidas, debiendo ser

de la ganadería titular si las hubiere. El reconocimiento de estas últimas se practicará en todo caso 9 horas antes de la hora señalada para el sorteo; de no completarse por el empresario el número de reses a lidiar y los sobrereros exigidos por este reglamento, el espectáculo será suspendido.

Artículo 49. En la mañana del día en que haya de celebrarse la corrida, el Inspector de plaza revisará, junto con el representante de la empresa y los matadores o sus representantes, si lo desean, el estado del piso del ruedo y a indicación de los mismos se subsanarán las irregularidades observadas, igualmente se comprobará el Estado de la barrera, burladeros y portones.

Efectuado el reconocimiento anterior, se trazarán en el piso del ruedo dos circunferencias concéntricas con una distancia desde el estribo de la barrera primera de seis metros y la segunda de ocho metros”.

Dos horas antes de la señalada para la iniciación de la corrida la empresa presentará al inspector de puyas y banderillas, para su inspección, cuatro pares de banderillas normales y dos pares de banderillas negras por cada res que haya que lidiarse, igualmente los petos correspondientes y los picadores presentarán dos puyas por cada uno de los programados.

La empresa se hará responsable de los elementos materiales precisos para las actividades reglamentarias del espectáculo y los picadores de las puyas correspondientes.

Artículo 53. *Estoques*. Los estoques tendrán una longitud máxima de acero de ochenta y ocho (88) centímetros desde la empuñadura a la punta.

El estoque de descabellar irá provisto de un tope fijo en forma de cruz, de 78 milímetros de largo, compuesto de tres cuerpos, uno central o de sujeción, de 22 milímetros de largo por 15 de alto y 10 grueso, biseladas sus aristas y dos laterales de forma ovalada de 28 milímetros de largo por 8 de alto y 5 de grueso. El tope ha de estar situado a 10 centímetros de la punta del estoque.

Artículo 56. Antes de ordenar el comienzo del espectáculo, el presidente y el inspector de plaza se asegurarán de que han sido tomadas todas las disposiciones reglamentarias, que el personal auxiliar de la plaza ocupa sus puestos y que en el callejón se encuentran solamente las personas debidamente autorizadas.

Solo podrán permanecer en el callejón de las plazas de toros los lidiadores, sus cuadrillas y mozos de espadas, el personal médico y paramédico, los apoderados de los espadas actuantes, los miembros de la Junta Técnica, los ganaderos y mayores de las ganaderías actuantes, miembros de la empresa, personal de prensa autorizado, personal al servicio de la plaza por las funciones de su cargo, personal de policía en número máximo de un oficial, un suboficial y diez agentes.

Será la empresa la entidad encargada de expedir las credenciales y pases de acceso al callejón, siendo este documento de carácter personal e intransferible.

El comportamiento de las personas en el callejón durante el espectáculo será controlado por el inspector de la plaza.

De la corrida.

El Presidente durante el desarrollo de la corrida, hará uso de las siguientes banderas:

- a) Una bandera blanca para indicar la iniciación del espectáculo, para la salida de cada toro, para los cambios de tercio y para la concesión de una oreja;
- b) Dos banderas blancas para la concesión de dos orejas;
- c) Tres banderas blancas para la concesión de orejas y rabo;
- d) Una bandera verde para ordenar que el toro sea devuelto a los corrales y sustituido por el sobrero;

e) Una bandera azul servirá para ordenar que se dé vuelta al ruedo, al toro de excepcional bravura y que a juicio de la presidencia lo merezca;

f) Una bandera negra para ordenar que se coloquen las banderillas negras;

g) Una bandera amarilla para indicar que el toro ha sido indultado;

h) Una bandera blanca para ordenar la música.

Las advertencias del presidente a quienes intervienen en la lidia podrán realizarse, en cualquier momento, a través del inspector de plaza.

El espectáculo comenzará en el momento mismo en que el reloj de la plaza marque la hora previamente anunciada. El Presidente ordenará que se toque el Himno Nacional y el himno oficial de la ciudad.

Después de interpretados los himnos, parra dar comienzo al espectáculo, el Presidente ordenará mediante la exhibición del pañuelo blanco para que los clarines y timbales anuncien dicho comienzo. Seguidamente los alguacillos realizarán, previa venia del presidente, el despeje del ruedo para la continuación al frente de los espadas, cuadrillas, areneros, mulilleros y mozos de caballo. Realizando el paseillo, entregarán la llave de toriles al torilero, retirándose del ruedo cuando esté del todo despejado.

Los profesionales del servicio anteriormente mencionados permanecerán en el callejón de su correspondiente burladero, durante la lidia cuando no tengan que intervenir en la misma.

El presidente de la corrida ordenará a la banda de músicos amenizar el paseillo y durante el intermedio entre toro y toro. Así mismo, procederá en el tercio de banderillas cuando sea ejecutado por la espada de turno y durante la faena de muleta cuando esta merezca tal premio.

Artículo 58. *De las alternativas.* Para adquirir un novillero la categoría de matador de toros o para confirmar la alternativa se procederá así: El espada más antiguo le cederá lidia y muerte del primer toro, entregándole la muleta y el estoque, pasando a ocupar el segundo lugar. Quien le siga en antigüedad pasará a ocupar el tercer lugar.

En los toros siguientes se recuperará el orden de lidia correspondiente a la antigüedad que cada uno de los matadores tenga.

Para adquirir un novillero la alternativa de matador deberá haber toreado un mínimo de cinco (5) novilladas picadas en plazas de primera categoría, y cinco (5) novilladas picadas en plazas de segunda categoría.

Artículo 80. Para fomento de la fiesta de toros, en atención a la tradición y vigencia cultural de la misma podrán crearse escuelas taurinas para la formación de nuevos profesionales taurinos y el apoyo y promoción de su actividad.

Durante las lecciones prácticas con reses habrá de actuar como director de lidia un matador profesional de toros y, mientras se impartan estas, los servicios de enfermería estarán presentes.

Las reses a lidiar durante las clases prácticas pueden ser machos hasta de dos (2) años o hembras sin limitación de edad.

La escuela deberá llevar un libro de alumnos debidamente diligenciado en el que se reflejarán las altas y bajas y demás circunstancias de cada uno, exigiéndose, en todo caso, la autorización paterna para los alumnos menores de edad.

La dirección de la escuela taurina exigirá a los alumnos la presentación trimestral de certificación del centro escolar donde realicen sus estudios, que acredite su asistencia regular. Las faltas reiteradas o la no presentación del certificado será justa causa de baja de la escuela taurina”.

1.2 Vulneración a los artículos 287, 294 y 355 de la Constitución Política

El artículo 80 del proyecto establece:

“Para fomento de la fiesta de toros, en atención a la tradición y vigencia cultural de la misma, podrán crearse escuelas taurinas para la formación de nuevos profesionales taurinos y el apoyo y promoción de su actividad.

Coldeportes destinará el 10% del recaudo de impuestos a los espectáculos taurinos, a la financiación de las escuelas taurinas en las plazas de primera categoría”.

La primera razón esgrimida por el Gobierno Nacional es que no existe dentro del ordenamiento jurídico colombiano un impuesto a los espectáculos taurinos, del cual se pretende destinar un 10% para la financiación de las escuelas taurinas.

En segundo lugar, los espectáculos taurinos son espectáculos públicos, y en consecuencia, son objeto del impuesto a espectáculos públicos con destino al deporte y la cultura. Igualmente, se encuentran gravados con el impuesto de espectáculos públicos de que trata el artículo 223 del Decreto Extraordinario 1333 de 1986, el cual es propiedad exclusiva de los municipios y el Distrito Capital.

Por otra parte, argumenta el Ejecutivo que el recaudo de este impuesto no lo efectúa directamente Coldeportes. Además, de conformidad con el texto propuesto en el artículo 80, se estarían destinando recursos públicos a entidades privadas, que serían las escuelas taurinas, lo cual es contrario a las normas consagradas en el artículo 355 de la Constitución Política.

Si bien es cierto se podría presentar una vulneración en contra de los artículos señalados por parte del Gobierno Nacional dentro del cuerpo de las objeciones anotadas al proyecto de ley, no es menos cierto que según lo expresado en el punto anterior se produjo un error de transcripción en el documento enviado para sanción presidencial, por cuanto el inciso segundo del artículo 80 “Coldeportes...” fue eliminado en el ejercicio de la conciliación y así acogido por las plenarias de las respectivas Cámaras. Por esta razón no es de recibo la objeción presentada por el Gobierno sobre el particular.

1.3 Vulneración del artículo 154 de la Constitución Política

El artículo primero del Proyecto pretende la adscripción del espectáculo taurino al Ministerio de la Cultura, por considerarlo netamente artístico.

Si bien es cierto con base en el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, el Congreso de la República tiene facultades para establecer la estructura de la Administración Nacional también lo es que para ello debe contar con la iniciativa del Gobierno Nacional, por lo cual se considera que la disposición analizada no cuenta con la iniciativa gubernamental. Además, se estaría modificando la estructura del Ministerio realizando una adscripción de un espectáculo público que corresponde a la tutela de las entidades territoriales.

En este punto es pertinente decir que es dable aceptar la objeción del gobierno e introducir modificaciones al proyecto en virtud de lo dispuesto por los artículos 167 y 160 de la Constitución Política, que se refieren al estudio de objeciones presentadas a los proyectos de ley. En este sentido el artículo 167 establece:

“Artículo 167. El proyecto de ley objetado total o parcialmente por el gobierno volverá a las cámaras a segundo debate.

(...)”.

Por su parte, en relación con el segundo debate de los proyectos, el inciso segundo del artículo 160 de la Carta establece:

“Artículo 160.

(...) Durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias (...).”

En este sentido, si el Congreso decide acoger las objeciones presentadas por el Gobierno en algún tema específico, es totalmente válido aprobar modificaciones que permitan evitar la existencia de la posible inconstitucionalidad planteada por el Ejecutivo.

Con base en estas consideraciones, el Congreso de la República procede a efectuar la siguiente modificación al artículo 1° del proyecto de ley, el cual quedará así:

Artículo 1°. El presente reglamento tiene por objeto la regulación de la preparación, organización y desarrollo de los espectáculos taurinos y de las actividades relacionadas con los mismos, en garantía de los derechos e intereses del público y de cuantos intervienen en aquellos. Los espectáculos taurinos son considerados como una expresión artística del ser humano.

1.4 Vulneración de los artículos 13, 16 y 71 de la Constitución Política

El Ejecutivo plantea dentro de sus cargos que establecer un Reglamento Nacional a un espectáculo público, en especial las disposiciones establecidas en los artículos 22 y 25 del proyecto de ley, significaría, por una parte, enmarcarlo dentro de unos parámetros de categoría legal que convertirían en una infracción a la ley cualquier comportamiento contrario al reglamento por insignificante que este sea, y por el otro, limitaría el libre ejercicio de las expresiones artísticas, de sus participantes y el público, obligándolos a ceñirse a unas normas con fuerza de ley. En consecuencia, podría atentarse contra derechos fundamentales y culturales de orden constitucionales, como el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de expresión artística.

Al respecto es pertinente anotar, en cuanto al derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, que el artículo 16 de la Carta Política de 1991 reza: “Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico”.

(Subrayado fuera del texto).

En este sentido, la Corte Constitucional¹ ha expresado que solo aquellas limitaciones que no afecten el núcleo esencial del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad son admisibles desde la perspectiva de la Carta Política. Además, ha expresado que es el propio juez constitucional quien debe constatar, a través del juicio de proporcionalidad, que estas limitaciones sean razonables y proporcionales con la finalidad pretendida.

Por otra parte, en la Sentencia T-104 de 1996, la Corte ha expresado con relación a la libertad de expresión artística que esta constituye el medio por excelencia para la realización del potencial creador de todo ser humano, resultando así corolario obligado del libre desarrollo de la personalidad.

De otro lado, la normativa objetada no limita en ningún momento el libre ejercicio de las expresiones artísticas de los espectadores, por cuanto estos no son considerados actuantes (artistas) dentro del espectáculo.

Por estas razones, las limitaciones consagradas dentro de los artículos 22 y 25 no lesionan el núcleo esencial del derecho fundamental del libre desarrollo de la personalidad ni de su corolario el derecho a la libertad de expresión artística, por cuanto establecen normas de comportamiento de los asistentes a un espectáculo público, que permiten el cabal desarrollo del mismo y proporcionan seguridad e integridad física de quienes acuden a dicho espectáculo.

En mérito de lo expuesto, no se acogen los argumentos planteados por el Gobierno Nacional, con relación a los artículos mencionados anteriormente.

1.5 Vulneración del artículo 38 de la Constitución Política

El artículo 31 del proyecto de ley dispone:

“Las ganaderías de donde provienen las reses de lidia deberán estar afiliadas a una asociación de criaderos legalmente constituida. Tendrán obligatoriamente, según las clases de espectáculos o festejos taurinos, las características que se precisan en los artículos siguientes”.

El Gobierno Nacional argumenta que este artículo del proyecto impone a las ganaderías de lidias en general, estar afiliadas a una asociación de criaderos legalmente constituida, desconociendo abiertamente la libertad de asociación, en el entendido de que esta se funda precisamente en la voluntariedad.

Con relación a este punto es pertinente aceptar la objeción planteada, e introducir una modificación al artículo del proyecto, eliminando el imperativo categórico consistente en la obligatoriedad de la afiliación a una sociedad de criaderos legalmente constituida, para dejarlo a la libre disposición de los ganaderos. En tal sentido el artículo propuesto quedará así:

Artículo 31. Las ganaderías de donde provienen las reses de lidia podrán estar afiliadas a una asociación de criaderos legalmente constituida. Tendrán obligatoriamente, según las clases de espectáculos o festejos taurinos, las características que se precisan en los artículos siguientes.

Parágrafo. Las ganaderías de lidia en general, toros y novillos para lidia en particular, son producto de alto interés nacional, dada su importancia que se refleja en el sector productivo y creadores de fuentes de trabajo, por lo tanto tendrán acceso a todos los créditos de fomento.

2. Objeción por inconveniencia

2.1 El Gobierno Nacional dentro del cuerpo de sus objeciones expresa que en el texto del artículo 6° del proyecto de ley, no se incluye un área de enfermería con una dotación mínima que garantice la prestación de la atención inicial de urgencias, donde el personal médico y paramédico, señalados en el artículo 56 del presente proyecto, puedan prestar sus servicios.

Además, al no disponerse de la existencia de una sala apropiada para el faenamamiento de los bovinos lidiados, dotada de material higiénico sanitario, puede generar un centro de contaminación perjudicial para la salud de las personas que laboran permanentemente en las plazas o las que asisten transitoriamente algún espectáculo.

Por otra parte, el artículo 11 del proyecto sobre asistencia médica, la limita únicamente a los profesionales participantes en los espectáculos taurinos; desconociéndola para los aficionados asistentes a la corrida.

Al respecto, es necesario aclarar al Gobierno Nacional que en la práctica todas las plazas de toros consideradas en el artículo 10 del proyecto cuentan con un área de enfermería donde se presta la atención médica a todo los involucrados en el espectáculo taurino, esto es, artistas y espectadores. Igualmente, dentro del texto del inciso primero, artículo 11 del proyecto se dispone: *“... a tal efecto la alcaldía dictará las normas a las que habrán de ajustarse los servicios médico-quirúrgicos, estableciendo los requisitos, condiciones y exigencias mínimas de tales servicios, así como las disposiciones, de este orden, que habrán de observarse para la organización y celebración de espectáculos taurinos...”*.

De otro lado, y de conformidad con los artículos 160 y 167 de la Constitución Política, mencionados anteriormente, nos permitimos modificar el artículo 11 del proyecto introduciendo un inciso, en el cual se hace alusión a la presencia de cuatro especialistas médicos que prestarán sus servicios en el desarrollo del espectáculo taurino, inciso que fue objeto de estudio y aprobación en la conciliación de este proyecto y posteriormente en las plenarias de las Cámaras y que por error en la transcripción del documento enviado para sanción presidencial fue omitido. Con base en lo expuesto, el artículo 11 quedará así:

¹ Corte Constitucional. Sentencia SU 642 de 1998. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Artículo 11. Asistencia médica. Los organizadores de los espectáculos taurinos deberán garantizar, a los profesionales participantes en los espectáculos taurinos la asistencia médica que fuere precisa frente a los accidentes que puedan sufrir con ocasión de la celebración de los mismos y únicamente durante los mismos. A tal efecto la alcaldía dictará las normas a las que habrá de ajustarse los servicios médico-quirúrgicos, estableciendo los requisitos, condiciones y exigencias mínimas de tales servicios, así como las disposiciones, de este orden, que habrá de observarse para la organización y celebración de espectáculos taurinos.

Dicha asistencia médica contará con la presencia de (4) médicos especialistas, así: un cirujano, un anesthesiólogo, un cardiólogo y un traumatólogo.

Dicha regulación tendrá en cuenta, en todo caso, la posible existencia de equipos médico-quirúrgicos permanentes y temporales o móviles estableciendo su composición, condiciones de locales y material con que deberán estar dotados.

Finalmente, en cuanto a la parte de la objeción en la que se hace alusión a la ausencia de una sala apropiada para el faenamiento de los bovinos lidiados, hay que aclarar que en el inciso 4º, artículo 6º del proyecto de ley, se sostiene: “... *también existirá un patio de arrastre que comunicará a un desolladero higiénico, dotado de agua corriente y desagües, así como un departamento veterinario equipado de los medios e instrumentos precisos para la realización, en su caso, de los reconocimientos o la toma de muestras que sean necesarias conforme a lo previsto en el presente reglamento*”.

Con lo anterior queda perfectamente clara y despejada la inconveniencia en su primera parte.

2.2 Señala igualmente el ejecutivo, que en los artículos 66, 69 y el párrafo del artículo 70 se establece la imposición de unas sanciones, que deberán ser recaudadas por el tesoro municipal de la localidad donde se celebre el espectáculo, y la falta de claridad respecto de quien impone las mismas.

De otro lado el Gobierno Nacional, considera pertinente tener en cuenta que el artículo 59 de la Ley 788 de 2002, remitió a las entidades territoriales el procedimiento administrativo del Estatuto Tributario Nacional para el cobro de las multas, derechos y demás recursos territoriales.

Al respecto es válido aclarar, conforme a lo preceptuado por el artículo 25 del proyecto de ley, que el presidente de la corrida es la autoridad que impone las sanciones a las infracciones que se cometan, y que cuando estas tienen ocurrencia son los afectados “actuales”, los que por intermedio de sus manejadores o apoderados, cuando no por intermedio de sus agremiaciones, quienes se acercan en un día hábil de tesorería de la respectiva localidad para cancelar el valor con que fuere sancionado.

Dichas sanciones no son tan recurrentes como se cree sino que adquieren un carácter aleatorio en desarrollo del festejo.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 25 del presente proyecto, es necesario aclarar que el alcalde de la localidad donde se realiza el festejo actúa investido de la calidad de autoridad eminentemente taurina, y en ningún momento comporta ello el ejercicio de las funciones propias de la esencia de su cargo como primera autoridad político-administrativa del municipio.

Finalmente y una vez revisado la totalidad del texto del proyecto, encontramos que en el inciso primero, artículo 45 se presentó un error en la transcripción del mismo al ser enviado para sanción presidencial pues del texto aprobado por la comisión de conciliación y las plenarias de las Cámaras se transcribió la palabra Limitado, a cambio de Limado, que es lo correcto.

Por lo anterior y de conformidad con los artículos 160 y 167 de la Carta Política como ya se mencionó en el presente documento,

solicitamos a las Corporaciones sea aprobado el artículo 45, en los siguientes términos:

Artículo 45. Si en el acto de reconocimiento sanitario de las reses, la Junta Técnica sospechare que los pitones de uno o más toros han sido recortados, limados o sometidos a alguna manipulación fraudulenta que persiga mermarles su capacidad ofensiva, podrá ordenar que los pitones sospechosos de “afeitado”, se corten al nivel del nacimiento, arrancándolos a ser posible desde la zona basal de asentamiento, después de muerta la res.

Parágrafo. Terminada la corrida, los pitones y las mandíbulas que se sospeche no cumplieren con los requisitos, serán debidamente embalados y presentados, serán entregados al interior de la plaza. Participarán en el examen de dichos pitones y mandíbulas los veterinarios de la Junta Técnica y un veterinario designado por el ganadero afectado. El veredicto final se hará dentro de las 24 horas siguientes por mayoría simple y será notificado a la alcaldía.

Si verificado el examen de los pitones y de la mandíbula inferior de los toros por parte de la comisión mencionada anteriormente, se constata que alguno de los toros se encuentra por debajo de la edad mínima exigida en el presente reglamento, o sus pitones hayan sido cortados, limados, despuntados o manipulados fraudulentamente, la alcaldía mediante resolución motivada, sancionará al ganadero, con la prohibición de correr sus toros en la respectiva plaza por un término de dos años. Para poder correr nuevamente sus reses en la plaza de toros donde se suscitara el hecho, tendrá que estar a paz y salvo por este concepto con el tesoro municipal.

Informe final

Por todas las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a la plenaria del Senado de la República y a la plenaria de la Cámara de Representantes la aprobación del presente informe frente a las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 256 de 2002 Senado, 110 de 2001 Cámara, *por la cual se establece el reglamento nacional taurino*, y solicita darse trámite del mismo a la Corte Constitucional para lo de su competencia; modificar los artículos 1º, 11 y 31 del proyecto y negar las demás objeciones.

Anexamos al presente informe el texto del Proyecto de ley 256 de 2002 Senado, 110 de 2001 Cámara, el texto del acta de conciliación y el texto de las objeciones presidenciales.

Germán Hernández Aguilera, Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, Senadores de la República; Pompilio Avendaño Lopera, Representante a la Cámara.

* * *

Bogotá, D. C., 8 de septiembre de 2003 SC-1286

Doctores

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente del honorable Senado de la República

ALONSO ACOSTA OSIO

Presidente de la honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Referencia: Informe de Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 212 de 2002 Cámara, 048 de 2001 Senado.

Honorables Senadores de la República y Representantes a la Cámara:

Hemos sido designados por los señores Presidentes de la Mesa Directiva del Senado y de la Cámara para rendir informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 48 de 2001 Senado, 212 de 2002 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.*

Para dar cumplimiento a esa honrosa designación, nos permitimos rendir el respectivo informe.

Consideraciones

1. El Gobierno Nacional, a través de oficio de junio 26 del presente año, suscrito por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, ha formulado objeciones de orden constitucional y por inconveniencia al proyecto de ley en mención.

Sostiene el Gobierno Nacional, por intermedio del señor Ministro de Hacienda, que según la jerarquía normativa establecida para las leyes, el proyecto objetado debe respetar los contenidos de la Ley 715 de 2001, ley orgánica que regula la asignación de competencias entre las entidades territoriales, conforme lo dispone el artículo 151 de la Constitución Política.

Asevera el ejecutivo que la Ley 715 creó el sistema general de participaciones de departamentos, distritos y municipios, y que su artículo 102 prohibió que, a cargo de la Nación, se crearan gastos para los mismos fines para los cuales ella transfiere a departamentos, distritos y municipios parte de sus ingresos. Como las obras que señala el refutado proyecto de ley ya están a cargo tanto de los departamentos como de los municipios (en este caso Cundinamarca y Albán, respectivamente), la iniciativa aprobada desconoce la jerarquía de la susodicha Ley 715.

Estima, además, el objetante que el proyecto en comentario debió contar con la iniciativa gubernamental con el fin de no violar el contenido del artículo 154 de la Constitución. Finalmente, de cara a tópicos de inconveniencia, el ejecutivo repasa las condiciones de déficit fiscal que acosan la Nación.

2. Para dar respuesta a los reparos que impidieron la sanción presidencial, consideramos necesario hacer referencia a la jurisprudencia que sobre la materia ha expuesto la Corte Constitucional.

Tal y como lo señala el artículo 243 de la Carta Política, los fallos que la Corte Constitucional dicta, en ejercicio del control jurisdiccional, hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Por ende, las decisiones de este alto tribunal tienen efectos erga omnes y no pueden ser desconocidas por las autoridades de la República. Esta preceptiva resulta aún más clara con la visión fuerte del precedente jurisprudencial que, en aplicación del principio de igualdad, la Corte ha decantado como una regla de la actividad judicial en general.

Así, en una de las sentencias hito, la C-836 de 2001, nuestro máximo tribunal constitucional reiteró que *la certeza que la comunidad jurídica tenga de que los jueces van a decidir los casos iguales de la misma forma es una garantía que se relaciona con el principio de la seguridad jurídica. La previsibilidad de las decisiones judiciales da certeza sobre el contenido material de los derechos y obligaciones de las personas, y la única forma en que se tiene dicha certeza es cuando se sabe que, en principio, los jueces han interpretado y van a seguir interpretando el ordenamiento de manera estable y consistente.*

3. Aun con el amplio espectro de configuración legislativa que asiste al Congreso de la República, en el caso del proyecto de ley, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario del municipio de Albán, se ha dado estricto seguimiento a la pauta jurisprudencial que, sobre leyes de honores a poblaciones, ha demarcado el tribunal guardián de nuestro estatuto jurídico fundamental¹. Veamos:

3.1 En la Sentencia C-399 del 20 de mayo del presente año, con ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández, la Corte Constitucional estudió las objeciones presidenciales formuladas al Proyecto de ley número 211 de 2001 Senado, 142 de 2001 Cámara, por la cual se autorizaban obras de infraestructura e interés social en el municipio de Sevilla (Valle del Cauca), con motivo del centenario de su fundación.

En aquella oportunidad, el Gobierno esgrimió las mismas razones de las objeciones aquí examinadas: que la iniciativa en este tipo de leyes era exclusiva del Gobierno, y que el propuesto cuerpo normativo violaba la jerarquía de la Ley 715.

La Corte recordó que el principio de legalidad del gasto, en materia presupuestal, implica que si bien el Congreso tiene una capacidad ordenadora de aquel, al Gobierno le asiste la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación. En consecuencia, el Congreso no puede ordenar al Gobierno la inclusión de un gasto, pero, como contrapartida de esta prerrogativa, tiene vedado hacer gastos no decretados por el legislativo.

Y sobre el punto concreto de la discusión, la Corte reiteró que no existe reparo alguno de constitucionalidad en los proyectos de ley que se limitan, como el aquí auscultado, a **autorizar** al Gobierno la inclusión de partidas toda vez que el elemental significado del verbo resaltado no implica conminación alguna a hacerlo. De ahí que la reserva de iniciativa, para que el Ejecutivo establezca las rentas nacionales y fije los gastos, quede intacta con esta clase de leyes.

Tampoco vio la Corte, en este tipo de normas legales, que consagran un sistema de cofinanciación de obras de competencia exclusiva de entidades territoriales (según el contenido de la ley 715), atentado alguno contra la ley orgánica del presupuesto. La Corporación tomó nota, en la providencia citada, del rechazo gubernamental a cualquier posibilidad de intervención económica a título de cofinanciación, y rememoró que según la Ley 715 de 2001 se restringe la posibilidad de que la Nación asuma obligaciones propias de las entidades territoriales, debido a que para ello se transfieren recursos mediante el sistema general de participaciones.

Con todo, la Corte, en el aludido pronunciamiento, dio atenta lectura a las excepciones que la misma Ley 715 consagra a este principio restrictivo de cofinanciación. Estas excepciones aparecen plasmadas en el artículo 102 según el cual las restricciones a la presupuestación por cofinanciación operan *sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales*. (subrayado de la Corte).

Con este soporte, el referido órgano judicial sentenció:

De esta manera, es claro que mediante el sistema de cofinanciación la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la Nación orienta la dinámica de la descentralización “al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales”, en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior. (r.f.t.)

...

En este orden de ideas, la objeción planteada por el Gobierno, según la cual el artículo 102 de la Ley 715 de 2001 no permite a la Nación intervenir en la ejecución de proyectos de competencia exclusiva de las entidades territoriales, carece de fundamento pues, como se ha visto, dicha posibilidad está prevista a través de la modalidad de cofinanciación.

3.2 Una ley de asocio a celebración de efemérides y autorización de apropiaciones presupuestales, sería inconstitucional, según la jurisprudencia de la Corte, expresada en la Sentencia C-466 de 1997, si el

¹ Según la Corte Constitucional, entre otras, abordan esta temática las Sentencias C-488/92, C-057/93, C-490/94 C-343/95, C-685/96, C-581/97, C-197/01, C-1319/01 y C-483/02.

Congreso impusiera al Gobierno un mandato de contratación precisa, pues, en tal evento, la iniciativa legislativa la tiene, en exclusiva, el Ejecutivo. En ese mismo sentido, la Sentencia C-581 de 1997 declaró fundadas las objeciones presidenciales a un proyecto de ley de autorizaciones porque allí la facultad se había concedido para una obra concreta (la construcción de un estadio) sin que mediara iniciativa del Gobierno.

Este último pronunciamiento plantea un problema jurídico que, sin lugar a dudas, toca el proyecto objetado, problema que puede sintetizarse en el siguiente interrogante:

Una ley de honores que autoriza al Gobierno a incluir determinadas partidas para unas obras concretas que allí se enumeran, ¿es inconstitucional si la iniciativa ha sido parlamentaria y no gubernamental?

La respuesta a esta cuestión ha de ser negativa en nuestro criterio. Ciertamente, a pesar del contenido de la Sentencia C-581/97, el 25 de julio de 2001, a través de otra sentencia, la C-782, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte estimó que la Ley 609 de 2000 no vulneraba la Constitución a pesar de que apuntaba a una obra específica. Como se recuerda, la Ley 609 fue expedida para exaltar la memoria del General Gustavo Rojas Pinilla, al cumplirse el primer centenario de su nacimiento², y allí se autorizó la inclusión de partidas para la realización de precisas obras en el municipio de Tunja.

En la Sentencia C-782 de 2001, la Corte recalcó la diferencia entre leyes que comportan gasto público, y aquellas que incluyen o no un determinado proyecto en el Presupuesto General de la Nación. Por ende, aunque la Ley 609 facultaba la inclusión de partidas para la realización de obras específicas en honor de la memoria del General, la Corte entendió que tal autorización dejaba incólumes las atribuciones hacendísticas del Gobierno tales como las de elaborar anualmente el Presupuesto de Gastos y Ley de Apropriaciones, que ha de presentar al estudio del Congreso.

3.3 En el año 2002, la Sentencia C-486, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño, también expresó un concepto distinto del referido en la Sentencia C-581 de 1997, respecto de las leyes de autorizaciones para obras específicas. Allí, el alto tribunal se pronunció a propósito de las objeciones presidenciales al proyecto por medio del cual la Nación se asociaba al cumpleaños número 242 del municipio de Condoto, donde, de idéntica manera, se hacía referencia a **obras específicas**³.

En efecto, en esta última oportunidad, la Corte sostuvo que una cosa es la iniciativa, exclusiva del Ejecutivo, de formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación, y otra muy distinta que el Congreso apruebe leyes que comporten un gasto público, toda vez que, al final de cuentas, es al Gobierno al que le corresponde decidir libremente si incluye o no la ejecución de la respectiva obra en la formulación del presupuesto.

Así, en la hermenéutica de la Sentencia C-486 de 2002, si la ley simplemente **autoriza** al Gobierno a incluir unas partidas, incluso para obras específicas como las que en esa oportunidad se preveían para el municipio de Condoto, como tal facultad no es orden alguna, la norma no adolece de inexecutable. Lo que sí no le está permitido al poder legislativo es facultar al Gobierno a hacer **traslados presupuestales** en las leyes de honores de iniciativa parlamentaria, toda vez que tal autorización nada tiene que ver con la posibilidad de incluir el gasto en el proyecto de presupuesto, sino que implica un consentimiento del Legislativo para que el Gobierno modifique el presupuesto vigente con variación de la destinación del gasto, situación constitucionalmente inadmisibles para la Corte.

3.4 En obediencia del principio constitucional de igualdad, no resultaría equitativo que mientras unas leyes de honores autorizan la inclusión de partidas para llevar a cabo obras determinadas en el municipio de Condoto, o para honrar la memoria del General Rojas

Pinilla, con obras igualmente predeterminadas, en el municipio de Tunja, el municipio de Albán no pueda verse beneficiado con una ley de la misma naturaleza.

Consecuencialmente, con el debido respeto que nos merece la opinión del Gobierno, apreciamos sin soporte las objeciones de índole constitucional al proyecto de la referencia.

4. Tampoco son de recibo las razones de inconveniencia. Si bien el déficit fiscal implica un ajuste en las posibilidades presupuestales, es claro que la autorización contenida en el proyecto objetado no se opone a la disciplina económica que en esta materia expone el Gobierno. La intemporalidad misma de las obras propuestas no suscita un descalabro fiscal ni atenta contra la programación que de los gastos efectúa el Ejecutivo.

El país ha venido, de tiempo atrás, enfrentado al dilema de un ajuste fiscal fuerte con el propósito claro de dar cumplimiento a determinadas metas macroeconómicas, loables sin duda. Sin embargo, si la inversión del sector público se restringe a niveles mínimos, es la misma economía la que sufre, como quiera que el Estado renuncia a su capacidad como impulsor de procesos productivos, sin que lo anterior pueda equipararse a una visión paternalista de aquel.

Las obras que para el municipio de Albán se proponen, manejadas con tino y honestidad contractual, van a generar, sin duda, mayores flujos que elevarán el nivel de recaudo tributario en la zona. Precisamente, las propuestas de manejo contracíclico, sin que lleguen a ser un postulado de fuerza en la gerencia de la economía, sí permiten concluir que un país en recesión lo que necesita es una inyección en materia de inversión, incluida la de índole estatal, para encender el motor que positivamente estimule el comportamiento de variables de alta sensibilidad social como el empleo y el ingreso.

5. Se colige de lo anterior que las objeciones presidenciales formuladas al proyecto de la referencia son inaceptables.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, proponemos a las Plenarias de Senado y Cámara aprobar el presente informe y, en consecuencia, **no**

² El demandante ante la Corte también estimaba que no era constitucional rendir honores al General por la declaratoria de indignidad hecha contra este por el Senado; el actor consideraba, igualmente, que exaltar la memoria de Rojas Pinilla era inducir los golpes de cuartel. La Corte no le halló razón en este punto. Valga esta acotación para recordar que no es la única vez que las leyes de honores tienen que enfrentar los estrados judiciales: hasta el mismo nombre del General Simón Bolívar tuvo que vérselas con un juicio de constitucionalidad; en efecto, cuando se dictó la Ley 31 de 1979, para conmemorar el bicentenario del nacimiento del Libertador, se formuló una demanda ante la Corte Suprema de Justicia, que en ese entonces tenía el control de constitucionalidad, con el fundamento de que el artículo 76 N° 12 de la Constitución de 1886 autorizaba al Congreso el decreto de honores a ciudadanos, y que como Bolívar era venezolano y no colombiano, no podía recibir tal distinción. La Corte tampoco halló razón en esa ocasión al demandante toda vez que Bolívar fue, de todas maneras, el fundador de la Gran Colombia, de la cual hizo parte Venezuela. Cfr. *Ámbito Jurídico*. N° 136. 1 al 14 de septiembre de 2003.

³ Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación, apropiaciones presupuestales hasta por la suma de cuatro mil millones de pesos (\$4.000.000.000), que permitan la ejecución de las siguientes obras de infraestructura en el Municipio de Condoto en el departamento del Chocó.

- Reconstrucción y modernización de la bocatoma, red de conducción, planta de tratamiento, red de distribución y tanques de almacenamiento, del acueducto de la zona urbana de Condoto.
- Construcción de la carretera Condoto - Santa Ana.
- Construcción de la planta física y dotación del Hospital San José.
- Construcción de la planta física del Colegio Scipión.
- Construcción de la planta física del Colegio María Auxiliadora.
- Construcción de la planta física del Instituto Técnico Comercial.
- Pavimentación del anillo vial del municipio de Condoto.
- Construcción del polideportivo del municipio.

aceptar la totalidad de las objeciones presentadas por el Gobierno Nacional al Proyecto de ley número 48 de 2001 Senado, 212 de 2002 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones, y remitir el texto completo aprobado con el respectivo expediente a la

honorable Corte Constitucional, para los fines establecidos en el numeral 8 del artículo 241 y el artículo 167 de la Constitución Política.

Sandra Ceballos Arévalo, Representante a la Cámara, Ponente Coordinadora; *Dixon Tapasco Triviño*, *Jaime Ernesto Canal Albán*, Representantes a la Cámara; *Andrés González Díaz*, *Camilo Sánchez Ortega*, Senadores de la República.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 80 DE 2003

por la cual se modifica el artículo 136 de la Ley 769 del 6 de agosto de 2002.

Honorable Senador

EDGAR ARTUNDUAGA SANCHEZ

Presidente Comisión VI

Honorable Senado de la República

En correspondencia al encargo que la Comisión VI ha tenido a bien hacerme, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley 80 de 2003, por la cual se modifica el artículo 136 de la Ley 769 del 6 de agosto de 2002 de autoría del honorable Senador Guillermo Chávez Cristancho.

1. Del proyecto de ley

El objetivo central del presente proyecto de ley, es disminuir en un 70% el valor de la multa por la comisión de alguna infracción de tránsito a los conductores de automotores de servicio público. Esta reducción estaría condicionada a que el conductor asista a un curso sobre las normas de tránsito dictado por la “Escuela del Fondo de Capacitación” (organismo a cargo del Estado creado por este proyecto que funcionaría con los recursos producto de las multas).

El autor sustenta su propuesta en lo oneroso que resulta para un conductor de servicio público el pago de cualquier multa dado su escaso margen de ganancia producto de su actividad. Así mismo considera que un proceso pedagógico puede repercutir más favorablemente en el buen desarrollo del tránsito automotor. Adicionalmente, una reducción en las multas haría más viable el pago de los comparendos que hoy representan una alta cartera para la mayoría de los organismos de tránsito del país.

2. Problemática

Hoy en día los conductores de servicio particular o público que cometan alguna infracción de tránsito deben cancelar una multa que oscila entre los ochenta y ocho mil quinientos (\$88.500) y los trescientos treinta y dos mil pesos (\$332.000), que puede duplicarse si no es cancelada en los tres días hábiles siguientes a la comisión de la infracción, lo que para cualquier ciudadano común representa un alto monto a asumir.

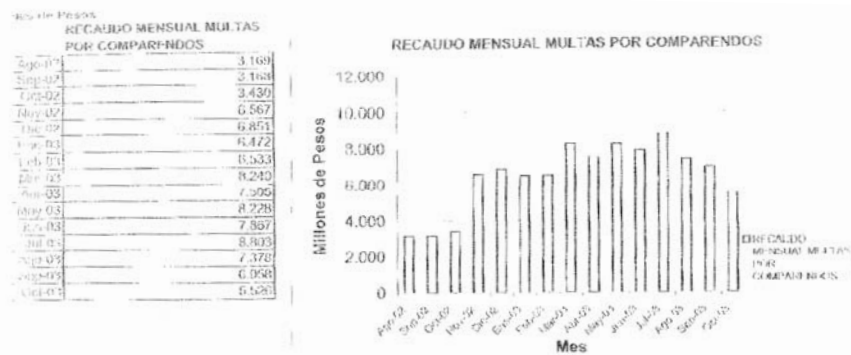
En la Ley 769 quedaron contempladas dos situaciones distintas para los conductores particulares y los públicos. Para el primero el no comparecer ante la autoridad competente en los tres días hábiles siguientes a la comisión de la infracción, puede ocasionarle que el valor de la multa le sea doblada. Para el segundo el valor máximo a pagar es del 100% y puede reducirse en un 25% si asiste a un curso sobre normas de tránsito. Sin embargo, los amonestados pueden ejercer su derecho a la defensa y su caso ser fallado en audiencia pública.

Lo anterior ha llevado a que los conductores particulares –en caso que no puedan pagar en los tres días hábiles siguientes– y los conductores de servicio público, prefieran en muchas ocasiones acudir a la instancia de la audiencia, que tarda en promedio 6 meses para fallar, y tomarse este tiempo para conseguir el dinero de la multa.

A partir de la entrada en vigencia de la Ley 769, los ingresos para los organismos de tránsito por concepto de recaudación de multa se han incrementado hasta por dos o tres veces. Pero a la vez la cartera por no pago ha ido creciendo constantemente.

Como muestra representativa tomaremos las cifras proporcionadas por la Secretaría de Tránsito de Bogotá respecto al recaudo de multas:

En agosto de 2002 los ingresos por cobro de multas era de \$3.169.000.000 y ya en julio de 2003 ascendían a \$8.803.000.000, aunque en los últimos tres meses se ha notado una disminución constante, reportándose en octubre un valor de \$5.526.000.000. Por otra parte, la cartera sí ha demostrado una tendencia creciente: de \$197.438.000 en agosto de 2002 pasó a \$255.488.000 en octubre de 2003.



EVOLUCION DE LA CARTERA POR BIMESTRE AÑOS 2002 Y 2003

En millones de pesos

Fecha Corte	Cartera Multas por Comparendos
Agosto-02	197.438
Oct-02	198.175
Dic-02	204.264
Feb-03	214.863
Abr-03	225.052
Jun-03	241.442
Ago-03	250.119
Oct-03	255.488



3. Consideraciones generales

La propuesta de aminorar la carga económica de las multas para ayudar a los conductores de servicio público, resulta positiva teniendo en cuenta la alta carga pecuniaria que representa el pago de la infracción tal como está hoy estipulada en el Código. Sin embargo, la propuesta de reducir en un 70% el valor de la multa puede resultar perjudicial para el correcto funcionamiento de los organismos de

tránsito y puede afectar los convenios que se han suscrito con entes particulares o públicos para el recaudo de los dineros producto de las multas.

De la misma manera esta rebaja exclusiva para los conductores de servicio público es inequitativa frente a los conductores de vehículos privados que de por sí ya reciben un trato diferencial en la ley y sobre el cual se pronunció la Corte Constitucional. Es claro que el hecho de conducir un vehículo particular no significa que la persona tenga solvencia económica, es más, el tener carro propio no es sinónimo de prosperidad.

La Ley 769 “Código Nacional de Tránsito Terrestre” en su artículo 136 da la opción a los conductores de transporte público que acepten o rechacen la multa así como reducir en un 25% el valor de la multa si asisten a un curso sobre normas de tránsito. Si no acepta la multa deberá asistir antes de 10 días ante la autoridad competente para que sean hechas las pruebas necesarias. En caso de ser hallado culpable el valor máximo a cancelar será del 100%. Por su parte, el artículo 135 contempla, para los demás conductores, la cancelación del 100% del valor de la multa y la comparecencia ante la autoridad de tránsito competente en los tres (3) días hábiles siguientes a la comisión de la infracción, so pena de que el valor del comparendo le sea aumentado al doble.

La Corte Constitucional en Sentencia C-530 de 2003 considera que si bien se trata de dos grupos distintos se viola el derecho a la igualdad al contemplar dos procesos diferentes entre conductores. Cito textualmente: *“Esta previsión limita las posibilidades de actuar de los conductores de vehículos particulares y por tanto establece un trato que indudablemente disminuye las garantías para estos infractores. Así el legislador da una oportunidad a los conductores de vehículos de transporte público para aceptar o rechazar la infracción, y luego, como lo establece el aparte demandado, si la rechaza será parte en un proceso que brinda las garantías necesarias para ejercer el derecho de defensa. Esa posibilidad no es otorgada en los mismos términos a los infractores que conducen vehículos particulares, y aunque estos infractores también tienen la oportunidad de defenderse si comparecen ante la autoridad correspondiente, como lo establece el artículo 135, su no comparecencia significa que se puede duplicar la multa. Esta afectación es inconstitucional, ya que la diferenciación no está justificada, lo que hace necesario condicionar la exequibilidad de las normas pues estas no violan el derecho de la igualdad siempre y cuando sea entendido que sus garantías son aplicables tanto a conductores de vehículos de servicio público como a conductores particulares.”* La Corte resuelve que tanto los conductores privados como públicos cancelarán hasta el doble del valor de la multa si no comparecen en los tres primeros días hábiles y que deberán recibir las mismas garantías para hacer uso del derecho a su defensa.

Con el fin de conocer la posición del Gobierno Nacional se realizó la respectiva consulta con el Ministerio de Transporte acerca del presente proyecto. Para el Ministerio, una reducción del 70% en las multas resulta inapropiado por lo que propone que sea de un valor máximo del 50%, igualmente considera que esta medida debe cobijar tanto a conductores de servicio público como a particulares.

4. Pliego de modificaciones

Entendiendo que los beneficios contemplados en esta iniciativa pueden y deben ser ampliados a todos los conductores en aras de garantizar la igualdad entre los ciudadanos, que esta medida alivia las altas cargas pecuniarias que deben asumir los colombianos, que puede resultar positivo para estimular el pago de las multas y reducir la cartera de los organismos de tránsito, que el proyecto tiene un gran sentido formativo y pedagógico, pero entendiendo también que una rebaja del 70% puede resultar excesiva, nos permitimos proponer una fórmula intermedia que resulte beneficiosa para todas las partes y que consiste en establecer una rebaja por pronto pago que cobije a todos los conductores y que esté condicionada a la asistencia al curso.

Así las cosas quienes cancelen su multa en los tres días siguientes a la comisión de la infracción y asistan al curso sobre normas de tránsito tendrán una rebaja del 50%, quienes lo hagan entre el cuarto y décimo día y asistan al curso deberán cancelar el 100% del valor y quienes lo hagan después del onceavo día cancelarán el 200% del monto. En este último caso, no será obligatoria la asistencia al curso. Quienes opten por que su caso sea fallado en audiencia y sean hallados culpables deberán cancelar hasta el doble del valor de la multa original, esto con el fin de evitar que los conductores prefieran esta opción para no asistir al curso ni cancelar en los primeros días, lo que seguiría afectando la cartera morosa de los organismos de tránsito y desestimularía la asistencia a los cursos formativos.

El proyecto original proponía la creación de una Escuela del Fondo de Capacitación que sería financiado con recursos provenientes de las multas, sin embargo consideramos que el Centro Integral de Capacitación, que está ya hoy creado en la Ley 769, puede asumir estas funciones, por lo que se elimina el artículo 2° del presente proyecto sobre “Definiciones”.

Igualmente se modifica el artículo 135 adoptando el texto del actual artículo 136 referente a las garantías otorgadas a los conductores para hacer uso del derecho a la defensa, así como el inciso que contempla la opción de hacer convenios entre las distintas autoridades de tránsito y que permite el pago en cualquier lugar del país, además se conserva el parágrafo del artículo referente a las inspecciones ambulantes de tránsito.

De esta manera y teniendo en cuenta que no se contemplarán procesos ni pagos distintos entre conductores, se propone la eliminación del artículo 136 de la Ley 769, así como la eliminación del título “Capítulo IV Actuación en caso de imposición de comparendo al conductor para el transporte público” por considerar que los artículos actuales 137, 138, 139, 140 y 141 pueden quedar contemplados en el Capítulo III “Competencia”.

En concordancia con lo anterior se propone modificar el título del proyecto y adoptar el de “por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002”.

Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 80 de 2003 Senado, por la cual se modifica el artículo 136 de la Ley 769 del 6 de agosto de 2002, con el pliego de modificaciones propuesto.

Luis Alberto Gil Castillo,

Honorable Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 80 DE 2003 SENADO

por la cual se modifica la Ley 769 del 6 de agosto de 2002.

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto establecer mecanismos y alternativas para la reducción de la sanción en caso de imposición de comparendo al conductor para el transporte público.

Artículo 2°. El artículo 135 quedará así:

Artículo 135. *Procedimiento.* Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, tendrá tres opciones para cancelar la multa: **Cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa en los tres (3) días hábiles siguientes y asistir al Centro Integral de Atención para tomar un curso en la escuela que allí funciona sobre las normas de tránsito; cancelar el ciento por ciento (100%) del valor de la multa entre el cuarto y décimo día hábil después de la comisión de la infracción y asistir al curso del Centro Integral de Atención;**

cancelar el doscientos por ciento (200%) del valor de la multa en caso de no asistir al curso o de no cancelar en los diez primeros días hábiles después de la comisión de la infracción.

Al infractor se le entregará copia de la orden de comparendo que deberá estar firmada por el conductor siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor rechaza la infracción y se niega a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo. Contra el informe del agente de tránsito firmado por un testigo solamente procede la tacha de falsedad.

En caso de que el conductor rechace la infracción deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que este decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles. Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la autoridad de tránsito dentro de los diez (10) días siguientes seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

En la misma audiencia se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá **hasta el doscientos por ciento (200%)** de la sanción prevista en el código.

El Ministerio de Transporte determinará las características del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En este se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar

un apoderado si así lo desea y que en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite. El comparendo deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculpado o del testigo que lo haya suscrito por este.

Parágrafo 1°. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.

Parágrafo 2°. Los organismos de tránsito podrán celebrar acuerdos para el recaudo de las multas. Los recursos generados por el cobro de las contravenciones podrán ser distribuidos entre el organismo de tránsito que ejecuta el recaudo, el organismo de tránsito donde se cometió la infracción y por el tercero particular o público en quien este delegue el recaudo previo descuento del diez por ciento (10%) que se destinará específicamente por el organismo de tránsito que conoció la infracción para campañas de educación vial y peatonal. El pago de la multa podrá efectuarse en cualquier lugar del país.

Parágrafo 3°. En los lugares donde existan inspecciones ambulantes de tránsito, los funcionarios competentes podrán imponer al infractor la sanción correspondiente en el sitio y hora donde se haya cometido la contravención respetando el derecho de defensa.

ACTA DE CONCILIACION Y TEXTO DEFINITIVO

ACTA DE CONCILIACION AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 015 DE 2003 SENADO, 223 DE 2003 CAMARA

*por medio de la cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250
de la Constitución Política de Colombia
para enfrentar el terrorismo.*

Los suscritos miembros de la Comisión Accidental de Mediación, designada por las respectivas Mesas Directivas de Senado y Cámara, en cumplimiento del artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, y después de analizar los textos definitivos aprobados en ambas corporaciones, sobre el proyecto referido, hemos acordado acoger el texto aprobado por la plenaria del Senado de la República:

TEXTO CONCILIADO

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 15 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 15. *Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en los bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Solo pueden ser interceptados o registrados mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

Con el fin de prevenir la comisión de actos terroristas, una ley estatutaria reglamentará la forma y condiciones en que las autoridades que ella señale, con fundamento en serios motivos, puedan interceptar o registrar la correspondencia y demás formas de comunicación

privada, sin previa orden judicial, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes. Al iniciar cada período de sesiones el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar.

Para efectos tributarios judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado, podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.

Artículo 2°. El artículo 24 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 24. *Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.*

El Gobierno Nacional podrá establecer la obligación de llevar un informe de residencia de los habitantes del territorio nacional, de conformidad con la ley estatutaria que se expida para el efecto.

Artículo 3°. El artículo 28 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 28. *Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.*

La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, para que este adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.

Una ley estatutaria reglamentará la forma en que, sin previa orden judicial, las autoridades que ella señale puedan realizar detenciones,

allanamientos y registros domiciliarios, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, siempre que existan serios motivos para prevenir la comisión de actos terroristas. Al iniciar cada período de sesiones el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar.

Artículo 4°. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo del siguiente tenor:

Parágrafo 2°. *Para combatir el terrorismo y los delitos contra la seguridad pública, y en aquellos sitios del territorio nacional donde no exista una autoridad judicial a la que se pueda acudir en forma inmediata o donde el acceso de los funcionarios ordinarios de policía judicial no sea posible por excepcionales circunstancias de orden público, la Fiscalía General de la Nación conformará unidades especiales de Policía Judicial con miembros de las Fuerzas Militares, las cuales estarán bajo su dirección y coordinación. Para el desarrollo de las labores propias de esta función, los miembros de la Unidad pertenecientes a las fuerzas militares se registrarán, sin excepción, por los mismos principios de responsabilidad que los demás miembros de la unidad especial.*

Artículo 5°. *Vigencia.* Las adiciones a la Constitución Política efectuadas mediante el presente acto legislativo empezarán a regir a partir de su promulgación. Las facultades especiales a las cuales se refieren los artículos 1°, 2° y 3° se ejercerán con estricta observancia de lo dispuesto en ellos y de acuerdo con la ley estatutaria que a iniciativa del Gobierno Nacional expedirá el Congreso de la República antes del 20 de junio del año 2004.

El Gobierno presentará el proyecto a más tardar el 1° de marzo del mismo año, con mensaje de urgencia e insistencia.

Los términos para todo el trámite de control previo de constitucionalidad que hará la Corte Constitucional se reducen a la mitad, en este caso.

En caso de que esta ley estatutaria no entrara en vigencia en los nueve meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo, el Gobierno Nacional podrá expedir un reglamento que regule en forma transitoria la materia.

Las funciones a que se refieren el inciso cuarto del artículo 15, el inciso 4° del artículo 28 y el parágrafo 2° del artículo 250 que se introducen por el presente acto legislativo se conferirán por el término de cuatro años prorrogables por la mayoría absoluta del Congreso de la República.

Los actos terroristas a que se refiere este Proyecto serán los definidos como tales por la legislación penal vigente.

En los anteriores términos dejamos cumplida la comisión otorgada y solicitamos sea puesta a consideración de las plenarios de Senado y Cámara de Representantes.

Cordialmente,

Carlos Holguín Sardi, Rafael Pardo Rueda, José Renán Trujillo García, honorables Senadores de la República; Armando Benedetti V., Roberto Camacho W., Zamir Silva Amín, honorables Representantes a la Cámara.

**TEXTO DEFINITIVO DEL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NUMERO 15 DE 2003 SENADO,
223 DE 2003 CAMARA**

Aprobado en segunda vuelta en sesión plenaria del Senado de la República el día 10 de diciembre de 2003, por medio de la cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 15 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en los bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptados o registrados mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

Con el fin de prevenir la comisión de actos terroristas, una ley estatutaria reglamentará la forma y condiciones en que las autoridades que ella señale, con fundamento en serios motivos, puedan interceptar o registrar la correspondencia y demás formas de comunicación privada, sin previa orden judicial, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes. Al iniciar cada período de sesiones el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar.

Para efectos tributarios judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado, podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.

Artículo 2°. El artículo 24 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 24. Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

El Gobierno Nacional podrá establecer la obligación de llevar un informe de residencia de los habitantes del territorio nacional, de conformidad con la ley estatutaria que se expida para el efecto.

Artículo 3°. El artículo 28 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, para que este adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.

Una ley estatutaria reglamentará la forma en que, sin previa orden judicial, las autoridades que ella señale puedan realizar detenciones, allanamientos y registros domiciliarios, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, siempre que existan serios motivos para prevenirla comisión de actos terroristas. Al iniciar cada período de sesiones el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar.

Artículo 4°. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo del siguiente tenor:

Parágrafo 2°. Para combatir el terrorismo y los delitos contra la seguridad pública, y en aquellos sitios del territorio nacional donde no exista una autoridad judicial a la que se pueda acudir en forma inmediata o donde el acceso de los funcionarios ordinarios de policía judicial no sea posible por excepcionales circunstancias de orden público, la Fiscalía General de la Nación conformará unidades especiales de Policía Judicial con miembros de las Fuerzas Militares, las cuales estarán bajo su dirección y coordinación. Para el desarrollo de las labores propias de esta función, los miembros de la Unidad pertenecientes a las fuerzas militares se regirán, sin excepción, por los mismos principios de responsabilidad que los demás miembros de la unidad especial.

Artículo 5°. Vigencia. Las adiciones a la Constitución Política efectuadas mediante el presente acto legislativo empezarán a regir a partir de su promulgación. Las facultades especiales a las cuales se refieren los artículos 1°, 2° y 3° se ejercerán con estricta observancia de lo dispuesto en ellos y de acuerdo con la ley estatutaria que a iniciativa del Gobierno Nacional expedirá el Congreso de la República antes del 20 de junio del año 2004.

El Gobierno presentará el proyecto a más tardar el 1° de marzo del mismo año, con mensaje de urgencia e insistencia.

Los términos para todo el trámite de control previo de constitucionalidad que hará la Corte Constitucional se reducen a la mitad, en este caso.

En caso de que esta ley estatutaria no entrara en vigencia en los nueve meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo, el Gobierno Nacional podrá expedir un reglamento que regule en forma transitoria la materia.

Las funciones a que se refieren el inciso cuarto del artículo 15, el inciso 4° del artículo 28 y el párrafo 2° del artículo 250 que se introducen por el presente acto legislativo se conferirán por el término de cuatro años prorrogables por la mayoría absoluta del Congreso de la República.

Los actos terroristas a que se refiere este Proyecto serán los definidos como tales por la legislación penal vigente.

Con el propósito de que el Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2003 Senado, 223 de 2003 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo, siga su curso legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el texto definitivo aprobado en segunda vuelta en sesión Plenaria del día 10 de diciembre de 2003.

De esta manera damos cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Carlos Holguín Sardi, Rafael Pardo Rueda, José Renán Trujillo García, honorables Senadores de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 674 - Jueves 11 de diciembre de 2003	
SENADO DE LA REPUBLICA	
OBJECIONES PRESIDENCIALES	
	Págs.
Objeciones al Proyecto de ley número 256 de 2002 Senado, número 110 de 2001 Cámara, por la cual se establece el reglamento nacional taurino, y publicadas en la Gaceta del Congreso número 469, el día 12 de septiembre de 2003.	1
Objeciones al Proyecto de ley número 48 de 2001 Senado, 212 de 2002 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.	5
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 80 de 2003, por la cual se modifica el artículo 136 de la Ley 769 del 6 de agosto de 2002.	8
ACTA DE CONCILIACION Y TEXTO DEFINITIVO	
Acta de conciliación y Texto definitivo al Proyecto de Acto legislativo número 015 de 2003 Senado, 223 de 2003 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo.	10