



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 885

Bogotá, D. C., miércoles 3 de diciembre de 2008

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### INFORMES SOBRE OBJECIONES PRESIDENCIALES

**INFORME SOBRE LAS OBJECIONES  
PRESIDENCIALES PRESENTADAS  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 012  
DE 2006 CAMARA, 087 DE 2007 SENADO**

*por la cual se reforma la Ley 769 de 2002  
(Código Nacional de Tránsito)  
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre 3 de 2008

Doctores

HERNAN ANDRADE

Presidente

Honorable Senado de la República

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

**Referencia:** Informe sobre las objeciones presidenciales presentadas al Proyecto de ley número 012 de 2006 Cámara, 087 de 2007 Senado, *por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito) y se dictan otras disposiciones.*

Designados como miembros de la Comisión Accidental para estudiar las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 012 de 2006 Cámara, 087 de 2007 Senado, *por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito) y se dictan otras disposiciones*, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Nacional, por la Ley 5ª de 1992 y bajo los parámetros establecidos por la honorable Corte Constitucional, en la Sentencia C-801 de 2001. Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil, procedemos a rendir el correspondiente informe a fin de que sea sometido a consideración de la Plenaria de la Corporación que usted preside.

**1. Objeción por inconstitucionalidad del párrafo 3º del artículo 3º.**

**Artículo 3º.** El artículo 5º de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**Artículo 5º.** *Demarcación y señalización vial.* El Ministerio de Transporte reglamentará en un término no mayor de 60 días posteriores a la sanción de esta ley, las características técnicas de la demarcación y señalización de toda la infraestructura vial y su aplicación y cumplimiento será responsabilidad de cada uno de los organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Transporte respetará y acogerá los convenios internacionales que se hayan suscrito o se suscriban en relación con la reglamentación de la ubicación, instalación, demarcación y señalización vial.

Parágrafo 2º. La información vial y la señalización urbana, deberá hacerse con material antivandálico, vitrificado, que garantice una vida útil mínima de 10 años y, cuando así se aconseje, material retrorreflectante.

**Parágrafo 3º.** *Los excedentes financieros del Sistema Integrado de Información de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito, serán destinados en señalización turística del país por la entidad administradora del sistema.*

**a)** Inconstitucionalidad con base en la violación de los principios de consecutividad e identidad respecto del trámite de los proyectos de ley, con base en la Sentencia C-308 de 2007 de la Corte Constitucional.

*El principio de identidad, busca que los cambios introducidos en plenarias guarden relación con los diversos temas tratados y aprobados en primer debate. El principio de identidad obliga a que las modificaciones o adiciones que surjan en las plenarias se refieran a los distintos asuntos o temas que, dentro del contexto general de la ley, se aprobaron en primer debate.*

*En virtud del principio de consecutividad (...) la totalidad del articulado propuesto en la ponencia presentada debe ser discutido y aprobado o improbadado por la*

*comisión constitucional permanente o por la plenaria según sea el caso.*

Indica la objeción (hoja 4), “*Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el párrafo del artículo 3° del proyecto resulta violatorio del artículo 157 de la Carta Política toda vez que fue incluido en la ponencia para segundo debate en el Senado, sin haber tenido discusión previa en ninguna de las Comisiones Sextas Permanentes de cada una de las Cámaras, ni en la Plenaria de la Cámara de Representantes*”.

Dicha objeción no guarda relación con la realidad, por cuanto en la transcripción del debate de la Comisión Sexta de Senado, del día 4 de junio del año en curso, aparece con vertical claridad, en la última intervención de dicha sesión realizada por el Senador Oscar Suárez Mira, que este solicitó la modificación del artículo 5° de la Ley 769, introduciendo un nuevo párrafo con el texto: “*Los excedentes financieros del Sistema Integrado de Información de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito, serán destinados en señalización turística del país por la entidad administradora del sistema*”. Tal cual aparece en la ponencia para segundo debate, como en el párrafo 3° del artículo 5°, sobre el tema de la señalización.

**b) Inconstitucionalidad por violación del artículo 151 de la Constitución Nacional**

Consideramos, que el párrafo 3° en estudio efectivamente lo contraviene, por cuanto viola el artículo 47 de la Ley 179 de 1994 y el artículo 101 del Decreto 111 de 1996; así, tenemos que los recursos provenientes del cobro de multas por sanciones de tránsito constituyen un ingreso corriente, siendo en consecuencia estos dineros de naturaleza pública y de propiedad de la Nación que el Legislador cedió a las entidades territoriales y en consecuencia, dichos excedentes no pueden ser invertidos por una entidad diferente a la Nación. En consecuencia a *los excedentes financieros del Sistema Integrado de Información de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito*, debe aplicarse el artículo 101 del Decreto 111 de 1996, el cual indica que, pertenecen a la Nación los rendimientos obtenidos por el Sistema de Cuenta Unica Nacional, así como los de los órganos públicos o privados con los recursos de la Nación con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social (*Ley 179 de 1994, artículo 47*).

En los términos antes indicados, acogemos la objeción presentada por el Ejecutivo.

**2. Objeción por inconstitucionalidad e inconveniencia de los párrafos 2° y 3° del artículo 4° y del inciso del artículo 6°.**

**Artículo 4°.** El artículo 17 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**Artículo 17. Otorgamiento.** La licencia de conducción será otorgada por primera vez a quien cumpla con todos los requisitos descritos en el artículo 19 de este código, por la entidad pública o privada autorizada para el efecto por el organismo de tránsito en su respectiva jurisdicción.

El formato de la licencia de conducción será único nacional, para lo cual el Ministerio de Transporte

establecerá la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondiente.

Las nuevas licencias de conducción contendrán, como mínimo, los siguientes datos: nombre completo del conductor, número del documento de identificación, huella, tipo de sangre, fecha de nacimiento, categoría de licencia, restricciones, fecha de expedición y organismo que la expidió.

Dentro de las características técnicas que contendrán las licencias de conducción se incluirán, entre otros, un código de barra bidimensional u otro dispositivo electrónico, magnético u óptico con los datos del registro que permita la lectura y actualización de estos. ***Las licencias de conducción, que no cuenten con estos elementos de seguridad, deberán ser renovadas de acuerdo con la programación que expida el Ministerio de Transporte al respecto, en un período de 4 años, contados a partir de la implementación del Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT.***

Las nuevas licencias de conducción deberán permitir al organismo de tránsito confrontar la identidad del respectivo titular de conformidad con las normas de ley vigentes sobre la materia, sin costo alguno.

Parágrafo 1°. Al titular de la licencia de conducción de cualquier categoría, se le asignará un total de doce (12) puntos, los cuales serán reducidos o recuperados de acuerdo con su comportamiento, como conductor, de conformidad con lo establecido en este código.

Parágrafo 2°. ***Quien actualmente sea titular de una licencia de conducción, que no cumpla con las condiciones técnicas establecidas en el presente artículo y en la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Transporte, deberá sustituirla en un término de cuarenta y ocho (48) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, de conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 1005 de 2006.*** Para tal efecto, deberá presentar paz y salvo por infracciones de tránsito y el certificado indicado en el artículo 19 del presente código.

Parágrafo 3°. ***Para garantizar la gratuidad del cambio de licencias se autoriza a los organismos de tránsito descontar, por una sola vez, una suma igual a 1 salario mínimo, legal diario vigente (smdv), por cada licencia expedida, de los recursos que obligatoriamente debe transferir al Ministerio de Transporte por concepto de especies venales.***

**a) El contenido del inciso 4° y del párrafo 2° del artículo 4° y el inciso 2° del artículo 6° del proyecto presentan graves inconsistencias en lo relacionado con el proceso de renovación de la licencia de conducción que hacen imposible su aplicación generando inseguridad jurídica para el destinatario de la norma.**

Visto que la objeción presentada se dirige a dos artículos, esto es el artículo 4° y el 6°; asumiremos en primera instancia al estudio del artículo 4°.

Encontramos que efectivamente existe una contradicción, por cuanto el citado artículo introduce nuevas características técnicas a las licencias de conducción, produciendo en consecuencia la obligación para los ciudadanos de cambiarlas con el propósito de adaptarlas a dichas condiciones, sin embargo, sobre esto último existen dos disposiciones contrarias entre sí, así, el párrafo 4° del artículo 4° indica que, los ciudadanos

tendrán un plazo de 4 años a partir de la implementación del Runt y el parágrafo 2°, indica que el plazo para dicha adaptación a las nuevas características técnicas, será de 4 años a partir de la promulgación de la ley.

Así las cosas, y con el propósito de subsanar el texto objetado, la comisión propone el texto que más adelante se indicará.

**b) Inconstitucionalidad del parágrafo 3° del mismo artículo 4° por vicios de procedimiento, toda vez que transgrede el artículo 157 del Estatuto Superior y por la misma vía el artículo 147 de la Ley 5ª de 1992.** Dicho texto, se incluyó en el cuarto debate del proyecto de ley, esto es, para el segundo debate en el Senado de la República, se violaron tanto el principio de consecutividad como el principio de identidad, ampliamente estudiados, explicados y reiterados por la Corte Constitucional.

Dicho argumento no corresponde a la realidad de lo ocurrido en el debate del proyecto en la Comisión Sexta del Senado, por cuanto en la transcripción del día 3 de junio, aparece con vertical claridad, lo siguiente:

**Honorable Senador Plinio Edilberto Olano Becerra:**

*Senador Carlos, nosotros tenemos que garantizar la gratuidad; esa fue una discusión muy grande que se dio en la Ley 1005 y hasta hoy el Gobierno Nacional ha sido incapaz de determinar quién va a asumir ese costo; yo los invito a que le determinemos inmediatamente y sería agregándole, honorables Senadores, un parágrafo a... o no un parágrafo, sino un párrafo al artículo que diga lo siguiente: "Para garantizar la gratuidad, autorícese a los organismos de tránsito a descontar hasta un salario mínimo diario vigente de los recursos que ellos tienen que cancelar por efecto del pago de las especies venales". Resulta que de cada 100 pesos que se pagan por ese tema, 35 pesos cuestan las especies venales que cobra el Ministerio, entonces el Ministerio que no gaste más buscando dónde... de dónde sacar los recursos para pagar las licencias, sino que de aquí autoricemos a los organismos de tránsito, que son los que expiden la licencia, a que descuenten del pago de las especies venales hasta un salario mínimo, que es algo así como 15.000 pesos, que se lo descuenten directamente del pago de especies venales al Ministerio de Transporte, porque alguien lo tiene que asumir, y que lo haga por una sola vez. Entonces esa sería mi proposición, señor Presidente; si quiere la coloco aquí en borrador y la presento para adicionar.*

**Presidente:**

*En consideración la proposición presentada por el Senador...*

**Secretaría:**

*— Con la modificación—.*

**Presidente:**

*Con la modifica... el artículo con la modificación presentada por el Senador Plinio Olano, ¿la aprueban?*

**Secretaría:**

*Ha sido aprobado, señor Presidente.*

Punto que luego es ratificado, tal como aparece en la transcripción del 4 de junio del presente año, cuando a instancias del Ministerio de Transporte es solicitada la reapertura de la discusión del mismo, siendo aprobado posteriormente.

Así las cosas, no aceptamos este argumento presentado por el Gobierno Nacional.

**c) Inconveniencia.** *Adicionalmente, es preciso señalar que la medida resulta inconveniente toda vez que su implementación demanda una cantidad considerable de recursos. En efecto, teniendo en cuenta el número de licencias de tránsito que se deben renovar asciende a 8 millones aproximadamente, tenemos que la totalidad de los recursos que dejaría de percibir el Ministerio de Transporte por concepto de especies venales, asciende a una suma aproximada de \$122.664 millones, lo cual afectaría de manera importante el presupuesto de dicha entidad.*

Consideramos que la argumentación no es aceptable, ya que la gratuidad para el usuario en la renovación de las licencias de conducción, se encuentra consagrada por el artículo 16 de la Ley 1005 de 2006, artículo 16. *La renovación de las actuales licencias de conducción expedidas legalmente no tendrá costo alguno para el titular de las mismas, por una sola vez.*

Así las cosas es decisión del legislador que esta situación se mantenga frente a las innovaciones técnicas introducidas a la licencia de conducción y la obligación de renovar las licencias por parte de los conductores.

Consideramos que con el propósito de superar la contradicción existente a la cual nos hemos referido anteriormente y referente a la inconstitucionalidad planteada por el Gobierno Nacional, proponemos el siguiente texto, eliminando la disposición contenida en el parágrafo 4° del artículo 4° del proyecto e insistimos en la redacción del parágrafo 3°.

**Artículo 4°.** El artículo 17 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

*Artículo 17. Otorgamiento. La licencia de conducción será otorgada por primera vez a quien cumpla con todos los requisitos descritos en el artículo 19 de este código, por la entidad pública o privada autorizada para el efecto por el organismo de tránsito en su respectiva jurisdicción.*

*El formato de la licencia de conducción será único nacional, para lo cual el Ministerio de Transporte establecerá la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondiente.*

*Las nuevas licencias de conducción contendrán, como mínimo, los siguientes datos: nombre completo del conductor, número del documento de identificación, huella, tipo de sangre, fecha de nacimiento, categoría de licencia, restricciones, fecha de expedición y organismo que la expidió.*

*Dentro de las características técnicas que contendrán las licencias de conducción se incluirán, entre otros, un código de barra bidimensional u otro dispositivo electrónico, magnético u óptico con los datos del registro que permita la lectura y actualización de estos. Las nuevas licencias de conducción deberán permitir al organismo de tránsito confrontar la identidad del respectivo titular de conformidad con las normas de ley vigentes sobre la materia, sin costo alguno.*

*Parágrafo 1°. Al titular de la licencia de conducción de cualquier categoría, se le asignará un total de doce (12) puntos, los cuales serán reducidos o recuperados de acuerdo con su comportamiento, como conductor, de conformidad con lo establecido en este código.*

*Parágrafo 2°. Quien actualmente sea titular de una licencia de conducción, que no cumpla con las condiciones técnicas establecidas en el presente artículo y en la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Transporte, deberá sustituirla en un término de cuarenta y ocho (48) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, de conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 1005 de 2006. Para tal efecto, deberá presentar paz y salvo por infracciones de tránsito y el certificado indicado en el artículo 19 del presente código.*

*Parágrafo 3°. Para garantizar la gratuidad del cambio de licencias se autoriza a los organismos de tránsito descontar, por una sola vez, una suma igual a 1 salario mínimo, legal diario vigente (smdv), por cada licencia expedida, de los recursos que obligatoriamente debe transferir al Ministerio de Transporte por concepto de especies venales.*

Respecto del artículo 6° del proyecto.

**a) Inconstitucionalidad.** Contradicción entre el parágrafo 2° del artículo 4° que dispone que para efectuar el cambio de la licencia de conducción el ciudadano deberá presentar “el certificado indicado en el artículo 19 del presente código” (certificado de aptitud física, mental y de coordinación motriz para conducir), y el inciso 2° del artículo 6°.

**Artículo 6°.** El artículo 22 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**Artículo 22. Vigencia de la licencia de conducción.** Las licencias de conducción para vehículos de servicio diferente al público, tendrán una vigencia indefinida. No obstante, cada cinco (5) años, el titular de la licencia deberá refrendarla, para lo cual se practicará un nuevo examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz, que permitirá establecer que se mantienen las aptitudes requeridas para conducir.

**Las licencias que a la fecha de promulgación de la presente ley, tengan cinco (5) años o más de expedición, deberán refrendarse por primera vez, en la misma fecha en que sea renovada la respectiva licencia, de acuerdo a la programación que expida el Ministerio de Transporte. En los demás casos, la primera refrendación se hará exigible, una vez se cumplan los cinco (5) años de expedición.**

Las licencias de conducción para vehículos de servicio público tendrán una vigencia de tres (3) años, al cabo de los cuales se solicitará su refrendación, presentando un nuevo examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz, y el registro de información o certificado en el que conste que se encuentra al día por concepto de pago de multa por infracciones a las normas de tránsito, debidamente ejecutoriadas.

Parágrafo. Todos los conductores de servicio público mayores de sesenta (60) años deberán refrendar su licencia de conducción anualmente, demostrando mediante el respectivo examen, su aptitud física, mental y de coordinación motriz. De igual manera lo harán cada tres (3) años los conductores de servicio diferente al

público, a partir de los sesenta y cinco (65) años de edad.

Al respecto, encontramos que efectivamente existe una contradicción, entre el parágrafo 2° del artículo 4° del proyecto y el párrafo 2° del artículo 6° del proyecto, por cuanto de un lado se está indicando que la sustitución de las licencias de conducción que no cumplan con las nuevas características técnicas debe hacerse en un término de cuarenta y ocho (48) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley y el parágrafo 2° del artículo 6°, indica que debe hacerse en otros plazos.

Con el propósito de superar la contradicción existente y la inconstitucionalidad planteada por el Gobierno Nacional proponemos el siguiente texto, eliminando el parágrafo 2° del artículo 6° del proyecto.

**Artículo 6°.** El artículo 22 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**Artículo 22. Vigencia de la licencia de conducción.** Las licencias de conducción para vehículos de servicio diferente al público, tendrán una vigencia indefinida. No obstante, cada cinco (5) años, el titular de la licencia deberá refrendarla, para lo cual se practicará un nuevo examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz, que permitirá establecer que se mantienen las aptitudes requeridas para conducir.

Las licencias de conducción para vehículos de servicio público tendrán una vigencia de tres (3) años, al cabo de los cuales se solicitará su refrendación, presentando un nuevo examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz, y el registro de información o certificado en el que conste que se encuentra al día por concepto de pago de multas por infracciones a las normas de tránsito, debidamente ejecutoriadas.

Parágrafo. Todos los conductores de servicio público mayores de sesenta (60) años deberán refrendar su licencia de conducción anualmente, demostrando mediante el respectivo examen, su aptitud física, mental y de coordinación motriz. De igual manera lo harán cada tres (3) años los conductores de servicio diferente al público, a partir de los sesenta y cinco (65) años de edad.

En los términos antes indicados, acogemos las objeciones presentadas por el Ejecutivo.

**3. Objeción por inconstitucionalidad e inconveniencia del numeral 4 del artículo 5° e inciso 1° del artículo 13 (Centro de Reconocimiento de Conductores y de Diagnóstico Automotor).**

**Artículo 5°.** El artículo 19 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**Artículo 19. Requisitos.** Podrá obtener por primera vez una licencia de conducción para vehículos, quien acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

*Para vehículos de servicio diferente del servicio público:*

1. Saber leer y escribir.

2. Tener 16 años cumplidos.

3. Aprobar un examen teórico-práctico de conducción para vehículos particulares que realizarán los organismos de tránsito de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte, o presentar un certificado de aptitud en conducción otorgado por

un centro de enseñanza automovilística debidamente aprobado por el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Transporte.

**4. Certificado de aptitud física, mental y de coordinación motriz para conducir expedido por un centro de reconocimiento de conductores habilitado por el Ministerio de Transporte y debidamente acreditado como organismo de certificación de personas en el área de conductores de vehículos automotores.**

Para vehículos de servicio público:

Los mismos requisitos enumerados anteriormente, a excepción de la edad mínima que será de 18 años cumplidos y de los exámenes teórico-prácticos y de aptitud física y mental o los certificados de aptitud de conducción expedidos que estarán referidos a la conducción de vehículo de servicio público.

Parágrafo 1°. Para obtener la licencia de conducción por primera vez, o la recategorización, renovación, y refrendación de la misma, se debe demostrar ante las autoridades de tránsito la aptitud física, mental y de coordinación motriz, valiéndose para su valoración de los medios tecnológicos sistematizados y digitalizados requeridos, que permitan medir y evaluar dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de Transporte según los parámetros y límites internacionales entre otros: las capacidades de visión y orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, los tiempos de reacción y recuperación al encandilamiento, la capacidad de coordinación entre la aceleración y el frenado, la coordinación integral motriz de la persona, la discriminación de colores y la phoria horizontal y vertical.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Transporte reglamentará para que en un plazo de hasta 12 meses los centros de reconocimiento de conductores cumplan con los requisitos de habilitación y acreditación.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Transporte reglamentará los costos del examen, teniendo como referencia los valores actuales, haciendo ajustes anuales hasta por el Índice de Precios al Consumidor, IPC.

**Artículo 13.** El artículo 53 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**Artículo 53. Centros de Diagnóstico Automotor. La revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes se realizará en centros de diagnóstico automotor, legalmente constituidos, que posean las condiciones que determinen los reglamentos emitidos por el Ministerio de Transporte y el Ministerio del Medio Ambiente en lo de sus competencias. El Ministerio de Transporte habilitará dichos centros, los cuales previamente deberán contar con reconocimiento en el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología acreditándose como organismo de inspección.**

Los requisitos, procedimientos, pruebas, personal, equipos, pruebas y sistemas de información mínimos que debe acreditar el centro de diagnóstico automotor, para obtener la mencionada acreditación serán estipulados por la Superintendencia de Industria y Comercio, con alcance a lo establecido en la reglamentación del Ministerio de Transporte.

Los resultados de la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, serán consignados en un documento uniforme cuyas características determinará el

Ministerio de Transporte. Para la revisión del vehículo automotor, se requerirá únicamente la presentación de su licencia de tránsito y el correspondiente seguro obligatorio.

Parágrafo. Quien no porte dicho documento incurrirá en las sanciones previstas en la ley. Para todos los efectos legales este será considerado como documento público.

a) Inconveniencia. En desarrollo de la Ley 170 de 1994 por la cual Colombia se adhirió al Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio, que contiene entre otros, el acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, se expidió el Decreto 2269 el mismo año, por el que se crea el sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología. El Gobierno indica en su objeción que “Como quiera que el proceso de acreditación requiere de la demostración de su gestión en términos de imparcialidad, procedimientos de inspección, Calibración de los equipos y desarrollo de la competencia laboral de su personal, no es dable la exigencia de la acreditación previa a la habilitación para un Centro de Diagnóstico Automotor o para un Centro de Reconocimiento de Conductores como lo dispone el proyecto de ley.

Teniendo en cuenta lo anterior, el numeral 4 del artículo 5° como en el inciso 1° del artículo 13 resultan inconvenientes toda vez que exigen la acreditación de los Centros de Reconocimientos de Conductores y los centros de Diagnósticos Automotor como un requisito previo a su funcionamiento sin tener en cuenta que la acreditación por su naturaleza es un procedimiento que salvo contadas excepciones, se realiza respecto de los establecimientos en un funcionamiento”.

Es necesario precisar que la Ley 170 de 1994, “por medio de la cual se aprueba el Acuerdo por el que se establece la ‘Organización Mundial de Comercio (OMC)’, suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la Carne de Bovino”, establece como objetivos para la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC): que sus relaciones en la esfera de la actividad comercial y económica deben tender a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente e incrementar los medios para hacerlo, de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico, que es necesario realizar esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico, deseosas de contribuir al logro de estos objetivos mediante la celebración de acuerdos encaminados a obtener, sobre la base de la reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio, así como la eliminación del trato discriminatorio en las relaciones comerciales internacionales, resueltas, por consiguiente, a desarrollar un sistema multilateral de comercio integrado, más viable y dura-

*dero que abarque el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, los resultados de anteriores esfuerzos de liberalización del comercio y los resultados integrales de las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Uruguay, decididas a preservar los principios fundamentales y a favorecer la consecución de los objetivos que informan este sistema multilateral de comercio.*

Luego de analizar el texto anterior y siendo que la medida establecida en el proyecto no afecta o restringe el comercio, encontramos que no existe fundamento para la objeción por inconveniencia planteada por el Gobierno Nacional.

Visto, el Decreto 2269 de 1993, “*por el cual se organiza el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología*” y teniendo en cuenta que el literal h) del artículo 2° del mencionado decreto define acreditación; h) **Acreditación.** *Procedimiento mediante el cual se reconoce la competencia técnica y la idoneidad de organismos de certificación e inspección, laboratorios de ensayos y de metrología para que lleven a cabo las actividades a que se refiere este decreto*, que el artículo 18 de este mismo decreto establece como requisitos previos para operar como un organismo miembro del Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología, y acceder a la correspondiente acreditación; demostrar que cuenta con la infraestructura técnica y humana, la idoneidad y solvencia moral y los procedimientos de aseguramiento de calidad, de conformidad con el reglamento técnico expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio, para llevar a cabo los programas para los cuales se solicita la acreditación.

Por lo anteriormente indicado, no encontramos válidas las argumentaciones del Gobierno Nacional para objetar los artículos el proyecto de ley en estudio.

b) **Inconveniencia.** *Por otra parte, las disposiciones contenidas en el proyecto de ley que corresponden al numeral 4 y el parágrafo 2° del artículo 5° resultan inconvenientes por propiciar la limitación a la oferta de servicios en lo que corresponde al denominado reconocimiento de conductores y centros de diagnóstico automotor.*

Consideramos, que la acreditación es vital para dar seguridad a los ciudadanos que acuden tanto a los Centros de Reconocimiento de Conductores, como a los Centros de diagnóstico automotor y a su protección está dirigida la norma, no a restringir o limitar la competencia.

Como ya lo mencionamos anteriormente, el literal h) del artículo 2° del mencionado Decreto 2269 de 1993, define; h) **Acreditación.** *Procedimiento mediante el cual se reconoce la competencia técnica y la idoneidad de organismos de certificación e inspección, laboratorios de ensayos y de metrología para que lleven a cabo las actividades a que se refiere este decreto.*

El Capítulo V del Decreto 2269 de 1993, se dedica a la acreditación de organismos de Certificación e Inspección y laboratorios de pruebas y ensayos y metrología, cuyas disposiciones establecen requisitos previos para operar como un organismo miembro del Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología y acceder de esta forma a la acreditación, demostrando que, *cuenta con la infraestructura téc-*

*nica y humana, la idoneidad y solvencia moral y los procedimientos de aseguramiento de calidad, de conformidad con el reglamento técnico expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio, para llevar a cabo los programas para los cuales se solicita la acreditación.*

No sería lógico entonces, que la acreditación dispuesta en el proyecto, se diera cuando los Centros de Reconocimientos de Conductores y los Centros de Diagnóstico Automotor ya estuvieran funcionando y expidiendo tanto los certificados de aptitud física, mental y de coordinación motriz para conducir, como realizando la revisión técnicomecánica y de emisiones contaminantes, es decir, que los anteriores estuvieran certificando en sus respectivas áreas, sin que el Estado garantizara a los ciudadanos, que tanto los Centros de Reconocimiento de Conductores como los Centros de Diagnóstico Automotor, son idóneos para realizar las labores antes indicadas.

Finalmente, debe tenerse en cuenta la existencia de la ONAC (Organismo Nacional de Acreditación de Colombia) con su entrada en funcionamiento reemplaza a la Superintendencia de Industria y Comercio en esta actividad y será quien acredite mediante una revisión previa tanto a los centros de reconocimiento de conductores como a los centros de diagnóstico automotor en el cumplimiento de la Norma ISO/IEC 17020 como organismos de inspección. Razones estas por las que tampoco son atendibles las argumentaciones del Gobierno Nacional.

e) **Inconstitucionalidad.** Violación de los artículos 333 y 334 de la Constitución Nacional que señalan que la libre competencia económica es un derecho de todos y que es obligación del Estado evitar y controlar cualquier abuso que persona o empresa hagan de su posición dominante en el mercado nacional; e igualmente que el Estado debe propender por la distribución equitativa de las oportunidades. Así mismo, las disposiciones citadas podrían amenazar con la violación de lo dispuesto en el artículo 336 de la Carta Política toda vez que podría ser interpretado como el establecimiento de un monopolio.

Consultada la página del Ministerio de Transporte, hoy día, existen en el país, más de 180, Centros de Diagnóstico Automotor, distribuidos en 23 departamentos y más de 68 ciudades del país, por lo que carece de fundamento las argumentaciones del Gobierno Nacional, en el sentido de que existe solo existe un centro de diagnóstico automotor habilitado para prestar este servicio.

La Comisión Accidental considera que no le asiste razón al Ejecutivo al indicar que solo existe un centro de reconocimiento de conductores acreditado ya que de conformidad con la comunicación de la Federación Nacional de Centros de Reconocimiento, para el 1° de diciembre de 2008, existen 282 CRC habilitados por el Ministerio de Transporte, de los cuales 38 han sido acreditados por la Superintendencia de Industria y Comercio. Así las cosas, no es cierto que se pretenda favorecer un monopolio en esta actividad comercial y en consecuencia el proyecto objetado no viola los artículos 333 y 334 de la Constitución Nacional.

Igualmente, debe tenerse en cuenta que el parágrafo 2° del artículo 5° del proyecto establece un plazo de 12 meses para que los centros de reconocimiento de

conductores cumplan con los requisitos de habilitación y acreditación.

En los términos anteriormente indicados, rechazamos las objeciones presentadas por el Ejecutivo e insistimos en la aprobación de los artículos propuestos en el proyecto de ley.

#### **4. Objeción por inconstitucionalidad del artículo**

**11.** *En el artículo 11 del proyecto de ley que estable para los vehículos particulares la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes cada dos años durante los primeros seis años, viola el principio constitucional del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13. En efecto, el artículo incluye únicamente la palabra "nuevos" sin tener en cuenta los vehículos que a la fecha tienen menos de seis (6) años de matriculados, los cuales de conformidad con lo dispuesto en la ley deberían realizar la revisión anualmente.*

**Artículo 11.** *El artículo 51 de la Ley 769 de 2002, quedará así:*

**Artículo 51.** *Revisión periódica de los vehículos. Todos los vehículos automotores, deben someterse anualmente a revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes. Los vehículos nuevos de servicio particular, se someterán a dicha revisión cada dos (2) años durante sus primeros seis (6) años contados a partir de la fecha de su matrícula; las motocicletas lo harán anualmente.*

*La revisión estará destinada a verificar:*

1. El adecuado estado de la carrocería.
2. Niveles de emisión de gases y elementos contaminantes acordes con la legislación vigente sobre la materia.
3. El buen funcionamiento del sistema mecánico.
4. Funcionamiento adecuado del sistema eléctrico y del conjunto óptico.
5. Eficiencia del sistema de combustión interno.
6. Elementos de seguridad.
7. Buen estado del sistema de frenos constatando, especialmente, en el caso en que este opere con aire, que no emita señales acústicas por encima de los niveles permitidos.
8. Las llantas del vehículo.
9. Del funcionamiento de los sistemas y elementos de emergencia.
10. Del buen funcionamiento de los dispositivos utilizados para el cobro en la prestación del servicio público.

Sobre dicha objeción, consideramos que el espíritu del legislador no es hacer diferencias o discriminaciones entre los vehículos; los vehículos nuevos y los que a partir de la vigencia de la ley tienen menos de seis años de matriculados.

Con el propósito anterior y para superar la objeción presentada por el Gobierno Nacional proponemos el siguiente texto:

**Artículo 11.** *El artículo 51 de la Ley 769 de 2002, quedará así:*

**Artículo 51.** *Revisión periódica de los vehículos. Todos los vehículos automotores, deben someterse*

*anualmente a revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes. Los vehículos de servicio particular, se someterán a dicha revisión cada dos (2) años durante sus primeros seis (6) años contados a partir de la fecha de su matrícula; las motocicletas lo harán anualmente.*

*La revisión estará destinada a verificar:*

1. El adecuado estado de la carrocería.
2. Niveles de emisión de gases y elementos contaminantes acordes con la legislación vigente sobre la materia.
3. El buen funcionamiento del sistema mecánico.
4. Funcionamiento adecuado del sistema eléctrico y del conjunto óptico.
5. Eficiencia del sistema de combustión interno.
6. Elementos de seguridad.
7. Buen estado del sistema de frenos constatando, especialmente, en el caso en que este opere con aire, que no emita señales acústicas por encima de los niveles permitidos.
8. Las llantas del vehículo.
9. Del funcionamiento de los sistemas y elementos de emergencia.
10. Del buen funcionamiento de los dispositivos utilizados para el cobro en la prestación del servicio público.

En los términos antes indicados, acogemos las objeciones presentadas por el Ejecutivo.

**5. Objeción por inconstitucionalidad del párrafo del artículo 15.** *Si bien la norma aparentemente pretende restringir la actividad de aquellas personas que se encuentren conduciendo un vehículo en aras de garantizar la seguridad y comodidad de los habitantes, regulando aspectos relacionados en materia tránsito, la redacción de la norma se extiende a asuntos que no se encuentran relacionados y, que resultan violatorios a los derechos fundamentales de aquellas personas que por el sólo hecho de ser conductores no pueden ejercer actividades comerciales o benéficas a 200 metros a la redonda de las áreas a las cuales hace referencia el párrafo.*

**Artículo 15.** *El artículo 76 de la Ley 769 de 2002, quedará así:*

**Artículo 76.** *Lugares prohibidos para estacionar. Está prohibido estacionar vehículos en los siguientes lugares:*

*Sobre andenes, zonas verdes o sobre espacio público destinado para peatones, recreación o conservación.*

*En vías arterias, autopistas, zonas de seguridad, o dentro de un cruce.*

*En vías principales y colectoras en las cuales expresamente se indique la prohibición o la restricción en relación con horarios o tipos de vehículos.*

*En puentes, viaductos, túneles, pasos bajos, estructuras elevadas o en cualquiera de los accesos a estos.*

*En zonas expresamente destinadas para estacionamiento o parada de cierto tipo de vehículos, incluyendo las paradas de vehículos de servicio público, o para limitados físicos.*

*En carriles dedicados a transporte masivo sin autorización.*

*A una distancia mayor de treinta (30) centímetros de la acera.*

*En doble fila de vehículos estacionados, o frente a hidrantes y entradas de garajes.*

*En curvas.*

*Donde interfiera con la salida de vehículos estacionados.*

*Donde las autoridades de tránsito lo prohíban.*

*En zona de seguridad y de protección de la vía férrea, en la vía principal, vías secundarias, apartaderos, estaciones y anexidades férreas.*

**Parágrafo. Está prohibido a los conductores de vehículos participar en actividades comerciales o benéficas a doscientos (200) metros a la redonda de semáforos, señales de tránsito, paso a nivel, paso peatonal a desnivel, paso peatonal a nivel, separadores, berma, ciclovías, ciclorrutas, estacionamientos, paraderos, todo tipo de puentes y en las zonas destinadas a la circulación de todo tipo de vehículos.**

**El incumplimiento de esta norma se sancionará con treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes, smlvd.**

Consideramos que el Gobierno Nacional, interpreta erróneamente la disposición en análisis, sin tener en cuenta las normas de interpretación contenidas en la Ley 57 de 1887 y en especial, por cuanto desconoce el espíritu del legislador, contenido en la ponencia presentada en la Comisión Sexta del Senado. La objeción del Gobierno se basa en un argumento peregrino, alejado de cualquier norma de interpretación actualmente válida.

El Gobierno Nacional, interpreta que el legislador ha establecido, per se, una restricción a las actividades que realizan los conductores, cuando el espíritu del legislador se encuentra planteado en forma clara en la ponencia, de la siguiente forma.

*Igualmente, se establecen medidas que buscan mejorar la movilidad y la seguridad tanto de conductores, pasajeros y peatones, así se prohíbe a los conductores de vehículos participar en actividades comerciales o benéficas a doscientos (200) metros a la redonda de semáforos, señales de tránsito, paso a nivel, paso peatonal a desnivel, paso peatonal a nivel, separadores, berma, ciclovías, ciclorrutas, estacionamientos, paraderos, todo tipo de puentes y en las zonas destinadas a la circulación de todo tipo de vehículos.*

De otro lado, el Gobierno Nacional intenta argumentar su objeción, indicando que con esta norma el legislador regula temas policivos y no de tránsito, violando de esta forma el artículo 158 de la Constitución Nacional.

A este respecto, tampoco se encuentran razones u argumentaciones legalmente válidas que sustenten la posición del Gobierno; de un lado es necesario que este evidencie la justificación de la norma; esto es, el mejoramiento de la movilidad y de la seguridad en las vías, siendo estos además principios del Código en análisis. De otro lado, debe tenerse en cuenta lo dispuesto por

el artículo 1° de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito.

Finalmente, es necesario reiterar conforme con lo anteriormente expuesto que el propósito del legislador no es la prohibición de las ventas en las zonas indicadas en el párrafo del artículo en estudio, (lo cual es responsabilidad de las autoridades locales), sino prohibir a los conductores participar en ellas, con el propósito de mejorar la movilidad en las vías y como medida de seguridad tanto para peatones como para conductores.

A pesar de todo lo anteriormente indicado, y en atención a la situación económica que hoy día presenta la población menos favorecida en las grandes ciudades del país consideramos que debe eliminarse del proyecto de ley el párrafo del artículo 1°.

No obstante lo anterior, el Congreso en uso del control político deberá abrir el debate para que los vendedores ambulantes, que algunos de ellos ejercen su oficio bajo la precaria condición del desplazamiento no sigan siendo víctimas del aprovechamiento de quienes los someten abusando de menores de edad, madres cabeza de familia o huérfanos víctimas de la violencia que encuentran, al menos temporalmente, en esta modalidad informal del trabajo una manera de sobrevivencia.

Otra cosa en este mismo sentido habrá que hacer para verificar si esas mercancías que ellos comercializan, pagan impuestos o si son adquiridas con recursos lícitos o provienen del contrabando o de una práctica de lavado de activos.

En los términos anteriormente indicados, excluimos del proyecto el párrafo del artículo 15, acogiendo la objeción presentada por el Gobierno Nacional.

## **6. Objeción por inconstitucionalidad del artículo 17**

### **a) 6.1 Violación del artículo 29 de la Constitución Política**

*En el artículo 17 del proyecto de ley se introduce un sistema de puntos frente a la comisión de infracciones de tránsito con incoherencias y contradicciones que dificultan su aplicación efectiva, contraviniendo el principio de legalidad contenido en el artículo 29 de la Constitución Política que exige que el legislador debe establecer reglas claras para la investigación y aplicación de sanciones con observancia del principio de legalidad.*

**Artículo 17.** *El artículo 93 de la Ley 769 de 2002, quedará así:*

*Artículo 93. Control de Infracciones de Conductores. Los organismos de tránsito deberán reportar diariamente el Sistema Integrado de Multas y Sanciones por infracciones de tránsito las infracciones impuestas, para que este a su vez, conforme y mantenga disponible para el Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT.*

**Se establece el siguiente sistema de puntos:**

**Por cada infracción mayor o igual a 8 smlvd 8 puntos.**

**Por cada infracción mayor o igual a 15 smlvd 6 puntos.**

**Por cada infracción mayor o igual a 30 smlvd 8 puntos.**

*Parágrafo 1°. La Superintendencia de Puertos y Transporte sancionará con multa equivalente a cien salarios mínimos legales mensuales vigentes (100 smlmv) a las empresas de transporte público terrestre automotor, que tengan en ejercicio a conductores con licencia de conducción suspendida o cancelada.*

*Parágrafo 2°. Las empresas de transporte público terrestre automotor deberán establecer programas de control y seguimiento de las infracciones de tránsito de los conductores a su servicio. Dicho programa deberá enviarse mensualmente por las empresas de transporte público terrestre automotor a la Superintendencia de Puertos y Transporte. Las empresas que no cumplan con lo antes indicado serán sancionadas por dicha entidad con una multa equivalente a cien salarios mínimos legales mensuales vigentes (100 smlmv).*

***Parágrafo 3°. La consulta a la base de datos del SIMIT será gratuita. La expedición de certificados tendrá un costo de un salario mínimo legal diario vigente (1 smlmv), los cuales serán recaudados por la entidad responsable del Sistema Integrado de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito.***

Frente a la contradicción planteada entre los artículos 17 y 21 del proyecto, es preciso resaltar que la redacción que presenta la incongruencia se origina en el artículo 21 y que el autor de dicho artículo es el Gobierno Nacional, representado en el debate de la Comisión Sexta del Senado por el Ministerio de Transporte, quien después que los artículos del proyecto estaban coordinados, presentó una solicitud de reforma, tal como aparece en la transcripción del día 4 de junio, fruto de la cual se presenta la contradicción.

#### **b) 6.2 Violación de los artículos 287 y 209 de la Constitución Política**

Consideramos, que el origen conceptual y práctico difiere de manera absoluta de los objetivos que se persiguen con la creación del RUNT, de forma que fueron concebidos con claros y definidos propósitos que los hace autónomos e independientes, así que el RUNT se diferencia en su ideología y operatividad con el SIMIT, ya que este último garantiza que no se lleve a cabo ningún trámite de los que son competencia de los Organismos de Tránsito en donde se esté involucrado el infractor, si el mismo no se encuentra a paz y salvo, y este procedimiento se logra conectando en línea y tiempo real a todos los organismos de tránsito, consolidando en una sola base de datos todas las infracciones del país, lo cual involucra la inversión considerable de recursos públicos, para el desarrollo, reglamentación divulgación, capacitación, actualización y administración de este.

Por otro lado recurriendo al mandato de la norma, podríamos extraer que el SIMIT resulta una fuente de suministro de información para el RUNT, según lo establece el último inciso del artículo 11 de la Ley 769 de 2002.

*“Una vez implementado el Sistema Integrado de Información sobre las Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT), la Federación Colombiana de Municipios entregará la información al Ministerio*

*de Transporte para que sea incorporada al Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT”.*

Esto es igualmente corroborado por lo estipulado en el artículo 10, literal b) de la Ley 1005 de 2006.

*B. Están obligados a reportar la información al Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT, en un plazo no mayor de 24 horas, después de ocurrido el hecho:*

Respecto a que se trasgrede el artículo 287 superior, bastaría solo con poner de relieve la misma jurisprudencia citada por el Gobierno Nacional, para así evidenciar que sometido el contenido del artículo 10 de la Ley 769 de 2002 al respectivo estudio y control constitucional por el órgano competente para el efecto, sus efectos se entienden generales, obligatorios y hacen tránsito a cosa juzgada, de forma que los hechos y aspectos sobre los cuales se hizo el estudio constitucional no pueden entenderse sobre otros con diferentes alcances y contenidos.

La disposición encuadra en el marco constitucional, ya que hace parte de su competencia general expedir códigos en todos los ramos y reformar sus disposiciones, igualmente la de unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio; de forma que sin la existencia de una central de información integrada, sistematizada y actualizada; figuras jurídicas como la reincidencia resultaría inoperantes, porque no sería posible determinar si un infractor ha cometido la misma falta en cualquier otra jurisdicción diferente a la que deba resolverse en dicho momento.

Téngase presente que las normas son de carácter nacional pero con autoridades competentes en diferentes jurisdicciones, lo que hace imprescindible la existencia de un sistema integrado que las interconecte con información veraz y suministrada en tiempo real, de manera que de quedar al arbitrio de cada autoridad el envío de la misma echaría al traste la seguridad jurídica en materia de sanciones de tránsito, como también el principio de legalidad sobre el cual se edifican las mismas, en la medida que al momento de adoptar la respectiva decisión desconocerían la preexistencia de otras sanciones.

En los términos anteriormente indicados, insistimos en la aprobación del artículo propuesto en el proyecto.

**7. Objeciones por inconstitucionalidad del parágrafo 3° del artículo 17.** *De otro lado, es preciso señalar que en el cobro del certificado contentivo de paz y salvo de un tributo, en el sentido de que su cobro se constituye en una contraprestación por un servicio prestado. Las tasas al igual que los otros gravámenes se encuentra sujetos al principio consagrado en el artículo 338 de la Constitución, por el cual sólo el Congreso, las Asambleas y los Consejos pueden imponer contribuciones fiscales o parafiscales, determinando directamente, los elementos de las mismas. Según lo anterior, se ha debido fijar claramente en la disposición legal el sujeto activo, el sujeto pasivo, los hechos generadores y las bases gravables, así como la tarifa.*

*Adicionalmente, la norma a la cual se hace referencia debió establecer dicha tarifa razonablemente como “recuperación de los costos de los servicios que les presenten participación en los beneficios que les proporcionen”, pues de lo contrario se constituye en una trasgresión del artículo en la medida en que se desconocería el principio de equidad en materia tributaria. En efecto, la tarifa debe ajustarse y consultar su*

*naturaleza específica teniendo en cuenta el costo que para el Estado significa el servicio demandado por el individuo.*

**Artículo 17.** *El artículo 93 de la Ley 769 de 2002, quedará así:*

(...)

**Parágrafo 3º.** *La consulta a la base de datos del SIMIT será gratuita. La expedición de certificados tendrá un costo de un salario mínimo legal diario vigente (1 smlvd), los cuales serán recaudados por la entidad responsable del Sistema Integrado de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito.*

Sobre el particular, sea lo primero indicar que este artículo fue propuesto dentro del debate dado al mismo en la Comisión Sexta del Senado, tal cual aparece en la transcripción de la sesión del pasado 28 de mayo.

De otro lado, consideramos que efectivamente como lo indica el artículo 338 de la Constitución Nacional y la objeción, deben establecerse los fundamentos del cobro de dicha tarifa, como “recuperación de los costos de los servicios que les presenten participación en los beneficios que les proporcionen” ajustándola conforme con los costos del servicio.

En vista de lo anterior, y como ya lo propusimos en la objeción anterior, se excluirá del proyecto de ley el parágrafo 3º del artículo 17 del mismo, quedando el siguiente texto final, propuesto anteriormente.

**Artículo 17.** *El artículo 93 de la Ley 769 de 2002, quedará así:*

**Artículo 93. Control de Infracciones de Conductores.** *Los organismos de tránsito deberán reportar diariamente el Sistema Integrado de Multas y Sanciones por infracciones de tránsito las infracciones impuestas, para que este a su vez, conforme y mantenga disponible para el Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT.*

*Se establece el siguiente sistema de puntos:*

*Por cada infracción mayor o igual a 8 smlvd 2 puntos.*

*Por cada infracción mayor o igual a 15 smlvd 6 puntos.*

*Por cada infracción mayor o igual a 30 smlvd 8 puntos.*

**Parágrafo 1º.** *La Superintendencia de Puertos y Transporte sancionará con multa equivalente a cien salarios mínimos legales mensuales vigentes (100 smlmv) a las empresas de transporte público terrestre automotor, que tengan en ejercicio a conductores con licencia de conducción suspendida o cancelada.*

**Parágrafo 2º.** *Las empresas de transporte público terrestre automotor deberán establecer programas de control y seguimiento de las infracciones de tránsito de los conductores a su servicio. Dicho programa deberá enviarse mensualmente por las empresas de transporte público terrestre automotor a la Superintendencia de Puertos y Transporte. Las empresas que no cumplan con lo antes indicado serán sancionadas por dicha entidad con una multa equivalente a cien salarios mínimos legales mensuales vigentes (100 smlmv).*

En los términos anteriormente indicados, acogemos la objeción presentada por el Ejecutivo, excluyendo del texto del proyecto el parágrafo 3º del artículo 17.

**8. Objeciones por Inconstitucionalidad del parágrafo del artículo 8º.** *De acuerdo con las consideraciones señaladas en el numeral 7 del presente documento, es claro que este caso también se crea una tasa a cargo de las empresas de servicio público de transporte sin que para tales efectos se hubiesen señalado los elementos que la conforman de acuerdo con lo previsto en el artículo 338 de la Constitución Política; el artículo ha debido fijar claramente el sujeto activo, el sujeto pasivo, los hechos generadores y las bases gravables, así como la tarifa.*

**Artículo 8º.** *El artículo 28 de la Ley 769 de 2002 quedará así:*

**Artículo 28.** *Condiciones tecno-mecánicas, de emisiones contaminantes y de operación. Para que un vehículo pueda transitar por el territorio nacional, debe garantizar como mínimo un perfecto funcionamiento de frenos, del sistema de dirección, del sistema de suspensión, del sistema de señales visuales y audibles permitidas y del sistema de escape de gases; y demostrar un estado adecuado de llantas, del conjunto de vidrios de seguridad y de los espejos y cumplir con las normas de emisiones contaminantes que establezcan las autoridades ambientales.*

**Parágrafo 1º.** *Las autoridades de tránsito ejercerán en los vehículos de servicio público de transporte, un control y verificación del correcto funcionamiento y calibración de los dispositivos utilizados para el cobro en la prestación de un servicio público.*

**Parágrafo 2º.** *La Superintendencia de Puertos y Transporte, contratará los servicios de un centro de llamadas, el cual estará bajo su vigilancia, inspección y control, mediante el cual cualquier persona podrá reportar la comisión de infracciones de tránsito, o la violación al régimen de sanciones por parte de las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor. Las llamadas no tendrán costo alguno. Los costos de dicho servicio serán sufragados por las empresas de servicio público de transporte automotor en proporción al número de vehículos vinculados.*

*Con dicho propósito, los vehículos de servicio público y oficial; de manera obligatoria deberán llevar un aviso visible tanto en el interior como en el exterior en el que se señale el número telefónico correspondiente al centro de llamadas antes indicado.*

*Los vehículos de servicio público deberán llevar además marcado en los costados y en el techo el número de la placa según normas que profiera el Ministerio de Transporte.*

*Las obligaciones previstas en este artículo y la contratación de los servicios del centro de llamadas deberán implementarse en un término no mayor de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.*

Es preciso abordar el tema indicando que, el legislador no ha impuesto una nueva obligación, así, hoy día el parágrafo 2º del artículo 28 de la Ley 769 de 2002, “por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”, indica que “**parágrafo 2º.** Los vehículos de servicio público, oficial, escolar, y turístico; de manera obligatoria debe-

rán llevar un aviso visible que señale un número telefónico donde pueda informarse la manera como se conduce y/o se usa el vehículo correspondiente...”, de esta manera, es claro que hoy día los vehículos de servicio público allí indicados deben llevar un aviso visible con número telefónico en el que el usuario puede reportar la forma en que prestó el servicio.

Ahora bien, tal y como lo señala la ponencia para segundo debate, *el transporte público ha sido enmarcado en una serie de medidas que buscan su propia seguridad, la de los usuarios y la movilidad en las vías del país.*

*Así, se crea un centro de llamadas bajo la vigilancia, inspección y control de la Superintendencia de Puertos y Transporte para que los usuarios y la ciudadanía en general acuda a él y reporte todo tipo de infracciones e irregularidades cometidos por los conductores o las empresas de servicio público.*

Con la norma propuesta se busca adicionalmente generar orden en el sector y confianza en las autoridades, en este caso la Superintendencia de Puertos y Transporte, es quien debe analizar la información suministrada por los usuarios del servicio público de transporte, llevar un control del mismo y decidir al respecto, en ejercicio de su obligación de inspección, vigilancia y control.

Ahora, bien, consideramos que el legislador en la expedición del artículo en análisis ha cumplido a cabalidad con el principio de legalidad tributaria, teniendo como base los artículos 150 y 338 de la Constitución Nacional.

Considera el Gobierno Nacional en su objeción, que el legislador no ha cumplido a cabalidad con las cargas que le fueron impuestas por el artículo 338 de la Constitución Nacional, haciendo alusión específica al tema de los métodos y sistemas para definir los costos, beneficios y forma de hacer su reparto, en atención a que el legislador en este caso remite a la Superintendencia de Puertos y Transporte la fijación de las tarifas.

Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la Sentencia C-155 de 2003, de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente, doctor Eduardo Montealegre Lynett, cuando al respecto señala:

*– Ahora bien, frente a los “impuestos”, y sin importar si ellos son de carácter nacional o territorial, la Carta exige que tanto el Congreso, como las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales definan con rigor sus elementos. Pero en el caso de las tasas y de las contribuciones especiales, es posible que las autoridades administrativas fijen la tarifa, siempre y cuando la ley, ordenanza o acuerdo, señalen el sistema y el método para definir los costos y beneficios, así como la forma de hacer su reparto.*

Más adelante señala,

*En este orden de ideas, la Corte considera necesario hacer algunas precisiones sobre cada uno de los elementos del tributo y sobre las nociones de “sistema y método”, toda vez que estos últimos revisten particular importancia constitucional cuando se faculta a las autoridades administrativas para fijar la tarifa.*

### Los elementos del tributo

13. Desde una perspectiva amplia la jurisprudencia constitucional ha definido los elementos de un gravamen como se reseña a continuación<sup>1[25]</sup>:

*“[E]n la obligación tributaria, aparecen por un lado el sujeto activo, que es la entidad estatal con derecho para exigir el pago del tributo, el sujeto pasivo o persona en quien recae la obligación correlativa, el hecho gravado o situación de hecho indicadora de una capacidad contributiva a la cual la ley confiere la virtualidad de generar la obligación tributaria, y la base gravable y la tarifa, que son los elementos determinantes de la cuantía misma de la obligación”.*

Al respecto se colige de redacción aprobada cada uno de estos elementos.

Más adelante indica la Corte sobre los métodos y sistemas, antes indicados:

17. Frente a las tasas y contribuciones especiales la Corte considera que tanto el “sistema” como el “método”, referidos en el artículo 338 de la Constitución, deben ser lo suficientemente claros y precisos a fin de evitar que los órganos de representación popular desatiendan un expreso mandato Superior, mas no por ello tienen que hacer una descripción detallada o rigurosa de cada uno de los elementos y procedimientos a tener en cuenta para fijar la tarifa, pues en tal caso la facultad constitucional de las autoridades administrativas perdería por completo su razón de ser.

*Se trata, si se quiere, de una suerte de competencias compartidas, donde el Congreso, las asambleas y los concejos son los encargados de señalar los elementos estructurales del método y del sistema tarifario, mientras que a las autoridades administrativas corresponde desarrollar los parámetros previamente indicados.*

Consideramos que cuando el legislador indica en la norma en análisis que *los costos de dicho servicio serán sufragados por las empresas de servicio público de transporte automotor en proporción al número de vehículos vinculados ...*, y siendo determinables tanto las empresas de servicio público de transporte como el número de vehículos vinculados a las mismas, claramente se están estableciendo los métodos y sistemas tarifarios, para que sean desarrollados por la Superintendencia de Puertos y Transporte, cumpliendo así con la disposición contenida en el artículo 338 de la Constitución Nacional.

En los términos anteriormente indicados, rechazamos las objeciones presentadas por el Ejecutivo e insistimos en la aprobación del artículo propuesto en el proyecto de ley.

### 9. Objeciones por inconstitucionalidad del párrafo 2º del artículo 24

Esta objeción se integra por dos componentes. El primero, aduce la vulneración de la autonomía de los entes territoriales, en virtud de lo contenido en el artículo 24 del proyecto. El segundo, señala una contradicción entre la misma disposición y lo dispuesto en el artículo 22.

A continuación se estudian los dos componentes de la objeción, en el mismo orden presentado por el Ejecutivo.

### 9.1 Violación de la autonomía territorial

La norma objetada contiene el siguiente texto:

“Artículo 24. El artículo 136 de la Ley 769 de 2002, quedará así.

**Artículo 136. Reducción de la multa. Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpaado acepta la comisión de la infracción, podrá sin necesidad de otra actuación administrativa, cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco días siguientes a la orden de comparendo, igualmente, o podrá cancelar el setenta y cinco (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo, en estos casos deberá asistir obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en el Centro Integral de Atención, donde se cancelará un 25% y el excedente se pagará al organismo de tránsito. Si aceptada la infracción, esta no se paga en las oportunidades antes indicadas, el inculpaado deberá cancelar el (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.**

Si el inculpaado rechaza la comisión de la infracción, el inculpaado 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 dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la autoridad de tránsito después de 30 días de ocurrida la presunta infracción seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpaado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el ciento por ciento (100%) del valor de la multa prevista en el Código.

Los organismos de tránsito de manera gratuita podrán celebrar acuerdos para el recaudo de las multas y podrán establecer convenios con los bancos para este fin. El pago de la multa y la comparecencia podrá efectuarse en cualquier lugar del país.

Parágrafo 1°. 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.

**Parágrafo 2°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y por un período de doce (12) meses, todos los conductores que tengan pendiente el pago de infracciones de tránsito podrán acogerse al descuento previsto en el presente artículo”.**

El Ejecutivo en su escrito de objeciones, estima que esta norma del proyecto es inconstitucional por violación del principio de autonomía de las entidades territoriales consagrado en el artículo 287 Superior, pues considera el Gobierno Central que *“...el producto del cobro de las multas que por infracciones de tránsito deban pagar los particulares, pertenece a las entidades territoriales. En esa medida, se entiende que sobre la administración de tales recursos debe predicarse la autonomía a la que hace referencia en artículo 287 Constitucional”.*

La Comisión Accidental, analizará esta parte de la objeción en los siguientes términos:

### a) Las contradicciones en los argumentos presentados por el Gobierno Nacional

En cuanto tiene que ver con la presunta inconstitucionalidad por violación de la autonomía territorial, esta Comisión advierte que el mismo Gobierno se contradice con lo expuesto en la argumentación esgrimida en el punto 1 para sustentar la presunta inconstitucionalidad del parágrafo 3° del artículo 3°, relativo a los excedentes financieros del SIMIT; pues en la primera objeción sostuvo que estos dineros son de propiedad de la Nación, en tanto que en esta objeción sostiene que los mismos dineros son de propiedad de las entidades territoriales.

En efecto, al fundamentar la inconstitucionalidad de la primera objeción, expresó el Gobierno, entre otros, los siguientes argumentos:

“La Corte ha entendido que las multas que recaudan las entidades territoriales tienen el carácter de renta cedida en la medida en que todo el régimen sancionatorio de tránsito está contenido en el CNTT. En efecto, ha dicho que “si bien la ley puede autorizar que estas multas se cobren por los organismos territoriales donde se comete la infracción, no por ello se desnaturaliza la fuente de su origen que sigue siendo el CNTT. En consecuencia, no quebranta el legislador la autonomía tributaria municipal o distrital cuando le asigna a una renta nacional una destinación especial”.

“Aunque la Corte Constitucional no haya hecho expresa alusión al tema relativo a la cesión que de estas rentas hizo el legislador a las entidades territoriales, la declaración de exequibilidad de la distribución de estos recursos realizada por el legislador, permite concluir que dicha Corporación conservó la tesis central de la Sentencia C-495/98, en el sentido de que **los recursos que se recaudan por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito son ingresos corrientes de la Nación cedidos a los entes territoriales”.**

“Así las cosas, se tiene que los recursos provenientes del cobro de multas y sanciones de tránsito son un ingreso corriente, esto es, **son dineros públicos de propiedad de la Nación, que el Legislador cedió a las entidades territoriales”.**

Como vemos, para el Gobierno Nacional los recursos provenientes del cobro de multas y sanciones de tránsito son propiedad de la Nación para efectos de que los rendimientos financieros obtenidos con tales recursos sean devueltos al tesoro, pero, al parecer, dejarían de serlo cuando se pretende que el legislador disponga amnistías sobre tales recursos, que en definitiva son propiedad de la Nación y no de las entidades territoriales.

Siendo, pues, las multas y sanciones de tránsito, ingresos corrientes de la Nación, el legislador no pierde competencia para la disposición de tales recursos, así el mismo legislador los haya cedido a los entes territoriales. Sostener lo contrario significaría que el legislador, por el solo hecho de la cesión efectuada, se desprendiera a perpetuidad de su facultad constitucional para destinar tales recursos y aun para retomar su propiedad a favor de la Nación.

Además, para comprender el marco de la objeción es preciso referir algunos antecedentes de la actuación del Gobierno en el trámite del proyecto de ley, caracterizado por la inicial calificación de constitucionalidad

de las normas hoy cuestionadas y la posterior y no argumentada modificación de su posición.

Debe considerarse que ya en una ocasión anterior, el Ministerio de Hacienda había indicado la constitucionalidad de la medida y explícitamente señaló:

“[...] la autoridad competente para decretar amnistías en materia de multas de tránsito es el honorable Congreso de la República.

En efecto, de una parte, los recursos obtenidos por multas y sanciones por infracciones de tránsito tienen su origen en **la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, en consecuencia, estos hacen parte de los ingresos corrientes de la Nación, como recursos no tributarios, que posteriormente son cedidos a las entidades territoriales**, con la destinación específica, de ser invertidos en campañas de educación vial y peatonal.

De otra parte, **teniendo en cuenta que la ley anteriormente mencionada, regula las conductas que configuran una infracción de tránsito, así como las respectivas multas y sanciones como consecuencia de su ocurrencia, debe ser mediante este mismo mecanismo que se regulen las eventuales amnistías, en tanto la naturaleza de sanción que las caracteriza**”<sup>2</sup>.

De allí que el Ministerio haya dejado sentada la constitucionalidad de la medida, sin que se encuentre que existan elementos nuevos, de orden jurídico, que admitan señalar la oposición que hoy expone el mismo Despacho.

Al igual que en la objeción, en el mes de junio de 2008<sup>3</sup>, el señor Ministro de Hacienda, manifestó su oposición a la presente norma, sin que entonces ni ahora, se expliquen, más allá del enunciado, las razones por las cuales se considera que el artículo propuesto sería contrario a la Constitución.

#### b) Improcedencia de la Objeción de ilegalidad

La objeción del Gobierno aduce que “En efecto, según lo estipula el párrafo 2° del artículo 159 de la Ley 769 de 2002, “las multas serán de propiedad exclusiva de los organismos de tránsito donde se cometió la infracción de acuerdo con su jurisdicción”, entendiéndose entonces que el producto del cobro de las multas que por infracciones de tránsito deban pagar los particulares, pertenece a las entidades territoriales”.

Del texto de la objeción se deduce una inconsistencia, que se concreta en imponer al legislador una limitación derivada del ejercicio anterior de sus funciones no constituyentes. En otros términos, la objeción pretende impedirle al Congreso, crear una facultad, aduciendo que una decisión suya y anterior se lo impediría, lo cual

desconoce el poder reformativo en cabeza del legislativo<sup>4</sup>, así como los principios de vigencia de la ley en el tiempo<sup>5</sup>. Ese es el alcance de la cita y del análisis realizado al párrafo 2° del artículo 159 de la Ley 789.

En otros términos, el escrito aduce una objeción de ilegalidad, inexistente en el ordenamiento colombiano frente a normas del mismo nivel, es decir, frente a nuevas leyes.

#### c) Inexistencia de vulneración de la autonomía territorial

Sobre la supuesta vulneración que genera la intervención legislativa al prever descuentos y hacer posible el decreto de amnistías sobre obligaciones no pagadas derivadas de la comisión de infracciones, esta Comisión Accidental presenta un estudio acerca del alcance de la autonomía territorial; la naturaleza de las multas y su propiedad; y la procedencia o no de la objeción.

##### • Alcance de la autonomía territorial frente a las atribuciones del legislador

La autonomía de los entes territoriales es una de las materias que genera mayor interés frente al carácter unitario del Estado. Ello implica que si bien todos los entes de la geografía, poseen facultades propias de gestión y administración, lo anterior no significa una total independencia ni una desvinculación de las normas nacionales. La propia Constitución lo indica de esa forma, al señalar en el artículo 287:

“Las entidades territoriales gozan de **autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley**. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. **Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.**
4. **Participar en las rentas nacionales**”.

En ese marco normativo nacional, del que hacen parte las leyes, se hace factible la gestión de los intereses territoriales, para propósitos como la administración de los recursos y la participación en las rentas de la República.

Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado que:

“A la luz de la Carta **la autonomía territorial y la unidad nacional son ampliamente compatibles**, se nutren mutuamente, engloban en diferentes estadios institucionales la misma comunidad, concurren dialécticamente a la realización de los fines esenciales del Estado y, por tanto, operan, discurren y se articulan de tal manera que en último término **las entidades territoriales sólo pueden realizarse a través de la unidad nacional, al paso que esta únicamente puede existir a condición de que las entidades territoriales desplieguen su poder autonómico en consonancia con los intereses locales y nacionales**.

<sup>4</sup> Constitución Política, **artículo 150**. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. **Interpretar, reformar y derogar las leyes**. [...].”

<sup>5</sup> Ley 153 de 1887.

<sup>2</sup> Ver el Radicado UJ-1575-07, suscrito por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Oscar Iván Zuluaga Escobar, dirigido a la doctora Gloria Stella Díaz Ortiz, el 30 de julio de 2007.

<sup>3</sup> Ver los radicados:  
-UJ-0826-08 del 19 de mayo de 2008, suscrito por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Oscar Iván Zuluaga Escobar, dirigido al Senador Efraín Torrado García, Presidente de la Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República.  
-UJ-1017-08 del 16 de junio de 2008, suscrito por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Oscar Iván Zuluaga Escobar, dirigido a la Senadora Nancy Patricia Gutiérrez, Presidenta del Senado de la República.

Son, pues, territorialidad y unidad nacional, dos elementos teleológicamente inescindibles, ontológicamente diferenciables a partir de su materialidad geográfica, con unos destinatarios comunes –los habitantes del país–, y por entero, instancias orgánicas y funcionales de un mismo mecanismo estatal: el de la República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista”<sup>6</sup>.

El mismo ente jurisdiccional agrega sobre el manejo de ingresos tributarios, cuyo tratamiento resulta analógicamente aplicable a las rentas carentes de esa calidad<sup>7</sup>, que:

“Uno de los aspectos medulares en la definición de las fronteras entre el ejercicio del poder del Estado central y la eficacia de la autonomía de las regiones, analizado en varias ocasiones por la jurisprudencia constitucional (Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-219/97, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-495/98, M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-720/99, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-089/01, M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-364/01, M. P. Eduardo Montealegre Lynett; C-227/02, M. P. Jaime Córdoba Triviño; C-538/02 M. P. Jaime Araújo Rentería y C-533/05, Alvaro Tafur Galvis) es el de los límites a la potestad legislativa respecto de la regulación de los tributos de las entidades territoriales. Sobre el tema, es evidente que el cumplimiento del propósito constitucional de dotar al ámbito local y regional de niveles progresivos de autonomía administrativa está supeditado a que las entidades territoriales puedan gestionar los recursos para cumplir con los fines que le son propios. No obstante, **el ejercicio de esta competencia debe entenderse en sintonía con el principio de Estado Unitario, a partir del cual se predicen potestades constitucionales y legales definidas, a favor del nivel nacional, que tienen incidencia en la autonomía fiscal de las entidades territoriales.**

7.2. El debate constitucional sujeto a análisis, así planteado, parte de advertir que **la Constitución otorga al Congreso la competencia general para fijar la política fiscal y tributaria del Estado (artículo 150 C. P. numerales 11 y 12), disposición que permite inferir válidamente que la capacidad de configuración legislativa en la materia no se restringe al ámbito nacional, sino que también se extiende a la regulación del poder fiscal derivado que ostentan los organismos de representación política de las entidades territoriales.** No de otra manera podría comprenderse que el texto constitucional, al momento de conferir a las asambleas departamentales y concejos municipales y distritales la facultad de decretar los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de sus funciones, haya sujeto el ejercicio de esta potestad a su conformidad con la ley (artículos 300-4 y 313-4 C. P.)”.

De conformidad con lo indicado, es claro que la autonomía de los entes territoriales no es absoluta, sino limitada por el propio constituyente y por el poder legislativo, incluso en la materia de mayor reserva constitucional el de los tributos municipales y departamentales.

Ese carácter limitado y subordinado de la autonomía territorial, se reitera por el mismo tribunal constitucional, así:

“[...] establece el inciso 2° del artículo 288, también de la Constitución, que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley. Las competencias, pues, se definen y concretan **“en los términos que establezca la ley”**”<sup>8</sup>.

Lo expuesto permite concluir que la autonomía de los entes territoriales, dentro de la que se contempla la facultad de administrar sus recursos, debe ejercerse de acuerdo con las normas constitucionales y legales. De allí que oponer un argumento general, como lo hace el texto de objeciones, acerca de la contrariedad supuesta del proyecto a la autonomía territorial no resulte jurídicamente comprensible con la sola afirmación. Por otra parte, tampoco es sostenible, en la medida que la autonomía territorial no es ilimitada.

Es de afirmar, con base en el tenor literal de la Constitución, que la facultad de participar en las rentas nacionales, está amparada por la autonomía territorial, pero ello no significa que las reglas para proveerse de estos recursos no puedan ser emanadas ni modificadas por el legislador. Por el contrario, la misma disposición constitucional (artículo 287) contempla que esa posibilidad sólo puede aducirse en el marco que fijan la Carta y la ley.

Justamente ese es el ejercicio de atribuciones que se realiza en el proyecto aprobado por el Congreso, por lo cual no se encuentra factible aceptar la objeción.

Con el fin de profundizar en las facultades del legislador para restringir la autonomía territorial en materia fiscal, es posible agregar razones que evidencian el respeto que profesa a la Constitución, el proyecto de ley objetado.

Tal como lo señala la Corte Constitucional, la autonomía territorial se sujeta al carácter de República Unitaria que posee Colombia, y que se concreta, por excelencia, en las facultades de regulación que le corresponden a la ley<sup>9</sup>. Los descuentos contemplados en el presente proyecto, responden claramente a los criterios de unidad legislativa, de interés general nacional, de centralización política y de administración de justicia común, es decir, que concuerdan con las exigencias de equilibrio entre la Unidad del Estado y la autonomía de sus entes territoriales.

Así, “[...] de la regla de limitaciones recíprocas se desprende una subregla, en el sentido de que la auto-

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-495 de 1998. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

<sup>9</sup> Así lo ratifica la Sentencia C-216 de 1994, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa, al decir:

“En otras palabras, el equilibrio entre la unidad y la autonomía se logra mediante un sistema de limitaciones recíprocas (C-535 de 1996): la autonomía, por una parte, se encuentra limitada en primera instancia por el principio de unidad, en virtud del cual, debe existir una uniformidad legislativa en todo lo que tenga que ver con el interés general nacional, puesto que la naturaleza del Estado unitario presume la centralización política, que exige unidad en todos los ramos de la legislación y en las decisiones de política que tengan vigencia para todo el territorio nacional, así como una administración de justicia común”.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-127 de 2002. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>7</sup> Las multas son ingresos no tributarios.

mía constitucionalmente reconocida implica, para los entes territoriales, la facultad de gestionar sus asuntos propios; es decir, aquellos que sólo a ellos atañen”.

Lo anterior, explica, en sana lógica, que no puede predicarse esa autonomía de los entes territoriales frente a asuntos que no son exclusivos de su competencia, sino de interés nacional, como sucede en el caso de los recursos provenientes de las infracciones de tránsito y transporte y de los propósitos sociales inmersos en los descuentos y en las autorizaciones de amnistía previstos en el proyecto.

Para concluir este primer aparte, son contundentes las siguientes razones de decisión formuladas por la Corte Constitucional, la segunda de las cuales alude concretamente a materias de tránsito y a la aceptada intervención legislativa en su regulación:

“...la Corte juzga necesario poner de presente que **la denominada tesis de la “soberanía fiscal” de las entidades territoriales no tiene asidero constitucional**. Así se infiere de manera clara e inequívoca no sólo del contexto sistemático de la Carta y en particular de los artículos citados, sino además de la misma historia de dicha iniciativa.

**“La propuesta de consagrarla fue derrotada en la Asamblea Constitucional**. Esos mismos elementos permiten sin reticencias afirmar que **en la nueva Carta el Constituyente en esta materia conservó los lineamientos básicos del régimen anterior pues les reconoció una autonomía fiscal limitada. Es decir, su ejercicio se subordina a los términos que señala la ley**”<sup>10</sup>.

**“Advierte la Corte que si bien esta restricción involucra la imposibilidad que las entidades territoriales perciban, en un caso particular y concreto, rentas de las que son titulares, tal disposición no configura un tratamiento desproporcionado en contra del grado de autonomía que la Constitución reconoce a las entidades territoriales**. Esta conclusión se sustenta en considerar que, en primer lugar, **la naturaleza jurídica de las licencias de conducción [como la de las multas –texto fuera del original–] se inscribe en la articulación entre el carácter nacional de las normas sobre tránsito terrestre y las competencias que tienen las entidades territoriales para expedir los documentos que acreditan la capacidad para conducir vehículos**”<sup>11</sup>.

Como síntesis de este primer aparte se destaca que en primer lugar, la autonomía territorial para efectos fiscales no es ilimitada, sino que debe ejercerse de conformidad con la Constitución y con la ley.

En segundo término, la intervención legislativa, materializada en la regulación de rentas territoriales, sean estas tributarias o no, está autorizada y es requerida, con el fin de preservar la unidad de la República y de garantizar el tratamiento jurídico apropiado de asuntos de interés nacional y no sólo territorial, tales como las materias relativas al tránsito.

Este conjunto de razonamientos que evidencian la consistencia constitucional de los artículos 24 y 27 del proyecto de ley con la autonomía territorial, se articu-

lan con el segundo aparte de la argumentación, dedicado a la naturaleza de las multas y su propiedad.

• **La naturaleza de las multas, su propiedad y su regulación**

Las multas impuestas por causa de infracciones de tránsito, son rentas cedidas de la Nación a los entes territoriales, las cuales no gozan de la reserva municipal ni departamental de determinación y administración predicable de los ingresos tributarios. Así lo ha confirmado la Corte Constitucional al indicar que:

“Dado que se trata de rentas nacionales, cedidas por la Nación a los organismos territoriales, [...], es aplicable el criterio jurisprudencial ya reseñado, en el sentido de que en estos casos, la ley puede intervenir en la destinación de dichas inversiones”.

[...]

“La Corte hizo una clasificación de las rentas territoriales teniendo en cuenta su fuente, esto es, el origen del ingreso y se refirió entonces a rentas internas o externas.

**La fuente externa o exógena de la renta sería aquella que proviene de la Nación** a título de transferencia **como** el situado fiscal, las participaciones, los derechos por regalías y compensaciones, **las rentas cedidas**, los recursos transferidos a título de cofinanciación y, en suma, los restantes mecanismos que para estos efectos diseñe el legislador. **Por supuesto que sobre estos ingresos la ley tiene un mayor grado de injerencia, con la natural pero justificada afectación de la autonomía fiscal de las entidades territoriales**”<sup>12</sup>.

La facultad constitucional de intervención del legislador en la determinación del uso y administración de las rentas cedidas a los entes territoriales en materia de tránsito, es confirmada en 2006, cuando la máxima autoridad jurisdiccional en esa materia señaló:

“7.4. En relación con el primer aspecto, la dualidad de poderes tributarios dispuesta por la Carta Política permite que puedan predicarse dos fuentes diferenciadas de financiación. La primera, de carácter exógeno, está conformada por la transferencia o **cesión de las rentas nacionales** y la participación en recursos derivados de regalías o compensaciones. En relación con fondos de esta naturaleza, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que **“admiten una amplia intervención del legislador dado que, en última instancia, se trata de fuentes de financiación nacionales**.

**En particular, la Corte ha señalado que nada obsta para que la ley intervenga en la definición de las áreas a las cuales deben destinarse los recursos nacionales transferidos o cedidos a las entidades territoriales, siempre que la destinación sea proporcionada y respete las prioridades constitucionales relativas a cada una de las distintas fuentes exógenas de financiación**”. Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-720/99, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz”<sup>13</sup>.

Para el tema y para la finalidad legal de la ley objetada, centrada principalmente en alcanzar beneficios sociales para los conductores de servicio público, es

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-517 de 1992. Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-925 de 2006. Magistrado Ponente: Doctor Jaime Córdoba Triviño.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-495 de 1998. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-925 de 2006. Magistrado Ponente: Doctor Jaime Córdoba Triviño.

relevante la siguiente afirmación de la Corte que evidencia aún más la constitucionalidad de los descuentos y de la amnistía en las sumas adeudadas por concepto de infracciones de tránsito:

“Como se ha advertido **constituye motivo de intervención en el destino de las rentas** la necesidad de diseñar e implementar una política de estabilidad económica de la Nación, o **cuando el fin que mueve al legislador es la de lograr el cumplimiento de las finalidades sociales del Estado** mediante programas de inversión social (artículos 334 y 366 C. P.), ambos imperativos de política constitucional que justifican razonablemente una determinación de dicha índole”.

El mismo texto jurisprudencial, refiriéndose a las multas de tránsito reconoce su carácter social, y justifica el uso impuesto por el legislador y la intervención de este en su destinación, al decir:

“En el caso que nos ocupa, la referida cesión quedó condicionada a que la renta se empleara en los planes de tránsito, educación y seguridad vial. Por lo tanto, dicha condición pervive, sin que por ello, se vulnere la autonomía de las entidades territoriales beneficiarias de aquella”.

Es así como el carácter de las multas, como rentas cedidas, autoriza la intervención legislativa con un alcance que no se desborda con el proyecto de ley.

Adicionalmente, sobre la propiedad de las rentas cedidas puede decirse que en cuanto cobren el carácter de ingresos efectivos al municipio o al departamento, la disposición es de su entera competencia, porque sólo así puede afirmarse que se trata de una renta de su disposición. Pero en la medida que no existen como ingresos efectivos al patrimonio público, su regulación sigue siendo materia del poder legislativo en la medida que debe procurar la coherencia y sanidad presupuestal y fiscal de todo el territorio.

Para comprender este alcance es necesario estudiar el artículo 362 de la Constitución que afirma:

**“Artículo 362. Los bienes y rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales, son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares.**

Los impuestos departamentales y municipales gozan de protección constitucional y en consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior”.

El énfasis que interesa destacar en este artículo, consiste en que sólo excluye la intervención del legislador frente a los recursos territoriales, cuando se trata de bienes (recursos incorporados al patrimonio), o de rentas tributarias o no tributarias de las entidades territoriales y no de aquellas cedidas.

Lo anterior se confirma al encontrar que si en materia tributaria es posible la intervención del legislador para modificar el impuesto, la tasa o la contribución, con mayor razón será admisible su regulación de las rentas que no son territoriales sino nacionales:

“En efecto, **a juicio de la Corte, el hecho de que el legislador establezca o autorice un tributo a favor de las entidades territoriales no implica que la facultad de recaudar el mencionado tributo ingrese al patrimonio de la respectiva entidad y, por lo tan-**

**to, el Congreso quede inhabilitado para derogar o modificar el mencionado régimen legal. El artículo 362 de la Carta, según el cual los bienes y rentas de propiedad de las entidades territoriales gozan de la misma protección que la propiedad de los particulares, inhibe al legislador para apropiarse o trasladar a la Nación las rentas efectivamente causadas a favor de una entidad territorial. En efecto, si el artículo 362 de la Constitución se lee en armonía con lo dispuesto por los artículos 150-12, 300-4 y 313-4 de la Carta no puede afirmarse nada distinto a que la garantía contenida en la primera de las normas citadas no limita la competencia del legislador para modificar o derogar tributos de las entidades territoriales”.**

Por lo expuesto, se concluye que el carácter de renta cedida y no recaudada, de las multas aludidas en los artículos 24 y 27 del proyecto, admite y demanda la regulación del Congreso, que dicho sea de paso, fue su creador al tenor del actual contenido de la Ley 769 de 2002.

#### • *Improcedencia de la objeción*

La Comisión Accidental para el informe de objeciones, sobre la objeción número 9, a manera de conclusión encuentra que:

1. La autonomía territorial no es ilimitada, sino que sólo se extiende en el marco que autoriza la Constitución y la ley.

2. Ese marco, le permite al Congreso regular la participación territorial en las rentas nacionales.

3. Las multas por concepto de infracciones de tránsito, constituyen una renta nacional cedida a los entes territoriales.

4. La intervención del Congreso en la regulación de las rentas territoriales, sólo está excluida cuando se trata de bienes efectivamente incorporados al presupuesto del ente territorial (ingresos ya recaudados), de rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales. No incluye a las rentas cedidas.

5. Las rentas cedidas, dentro de ellas las multas de tránsito, deben regularse por la norma general de competencia del Congreso, que le admite crear, modificar o suprimir los ingresos fiscales, sin que ello implique vulneración alguna a la autonomía territorial.

En los términos indicados insistimos en la aprobación del artículo 24 del proyecto, conforme con lo que a continuación se expone.

#### 9.2 **Contradicción entre los artículos 22 y 24**

Como ya transcribimos el artículo 24, sólo resta reproducir el texto del artículo 22:

“Artículo 22. El artículo 135 de la Ley 769 de 2002, 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 en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles

siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Para el servicio además se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes copia del comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

**Si el contraventor no comparece sin justa causa comprobada en este tiempo, la multa será aumentada hasta por el doble de su valor.**

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo, el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono si lo tuviere.

No obstante lo anterior, las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. En tal caso se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario quien estará obligado al pago de la multa. Para el servicio público además se enviará por correo dentro de este mismo término copia del comparendo y sus soportes a la empresa a la cual se encuentre vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas 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 inculcado 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 suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas”.

El Gobierno, señala que el artículo 24 del proyecto de ley resulta inconveniente e inconstitucional, toda vez que presenta una evidente contradicción con lo dispuesto en el artículo 22. En efecto, el artículo 22 establece que si el contraventor no comparece sin justa causa la multa será aumentada hasta en el doble de su valor. Sin embargo, el artículo 24 establece el procedimiento a seguir cuando el contraventor no comparece sin justa causa comprobada y al respecto señala que “*si fuere declarado contraventor, se le impondrá el ciento por ciento (100%) del valor de la multa prevista en el Código*”.

Consideramos que efectivamente existe una contradicción entre estas dos normas, y con el propósito de subsanarla, en los términos establecidos por la Corte Constitucional en su Sentencia 801 de 2001, esta Comisión Accidental propone eliminar el inciso 4° del artículo 22 del proyecto objetado.

Adicionalmente, esta Comisión encuentra que la redacción del parágrafo 2° del artículo 24, objetado por el Ejecutivo, carece de claridad, cuando en su parte final expresa: “...*podrán acogerse al descuento previsto en el presente artículo*”. Lo anterior por cuanto el artículo menciona dos clases de descuentos (50 y 25%) dependiendo del día en que realice el pago, contado a partir del día de la orden del comparendo.

Por tanto, como quiera que el parágrafo 2° está referido a descuentos en el pago de comparendos por infracciones anteriores a la vigencia de la presente ley, no aplicaría el plazo de los cinco días o los veinte días siguientes a la orden de comparendos (pues es evidente que se trata de comparendos muy antiguos). En consecuencia, se propone que se modifique del parágrafo 2° del artículo 24 del proyecto la expresión: “podrán acogerse al descuento previsto en el presente artículo”, por la expresión: “**podrán acogerse al descuento del 50% del valor de la multa y de los intereses**”, lo cual precisaría el monto del descuento y su aplicación.

Con base en lo expuesto, la Comisión Accidental propone que los artículos objetados por el Ejecutivo, queden de la siguiente manera:

“Artículo 22. El artículo 135 de la Ley 769 de 2002, 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 en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Para el servicio además se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes copia del comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo, el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono si lo tuviere.

No obstante lo anterior, las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. En tal caso se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario quien estará obligado al pago de la multa. Para el servicio público además se enviará por correo dentro de este mismo término copia del comparendo y sus soportes a la empresa a la cual se

encuentre vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas 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 suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas”.

“Artículo 24. El artículo 136 de la Ley 769 de 2002, quedará así.

**Artículo 136. Reducción de la multa.** Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá sin necesidad de otra actuación administrativa, cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco días siguientes a la orden de comparendo, o podrá cancelar el setenta y cinco por ciento (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo. En este último caso, deberá asistir obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en el Centro Integral de Atención, donde cancelará un veinticinco por ciento (25%) y el cincuenta (50%) restante lo pagará al organismo de tránsito. Si aceptada la infracción, esta no se paga en las oportunidades antes indicadas, el contraventor deberá cancelar el (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.

Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que este decreta las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles. En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el ciento por ciento (100%) del valor de la multa prevista en este código.

Si el inculpado no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la autoridad de tránsito después de 30 días de ocurrida la presunta infracción seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

Los organismos de tránsito de manera gratuita podrán celebrar acuerdos para el recaudo de las multas y podrán establecer convenios con los bancos para este fin. El pago de la multa y la comparencia podrá efectuarse en cualquier lugar del país.

Parágrafo 1°. 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.

Parágrafo 2°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y por un período de doce (12) meses, todos los conductores que tengan pendiente el pago de infracciones de tránsito, podrán acogerse al descuento del cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa y de los intereses.

En los términos anteriormente indicados, acogemos las objeciones presentadas por el Ejecutivo.

## 10. Objeciones por inconstitucionalidad del artículo 27

**Artículo 27.** La Ley 769 de 2002, tendrá el siguiente artículo transitorio:

*Artículo transitorio.* Facúltase a los Gobernadores y Alcaldes municipales y distritales hasta el 31 de diciembre de 2009, para decretar amnistías a los infractores de tránsito y para adoptar medidas para el saneamiento de cartera de infracciones que no haya sido objeto de notificación del mandamiento de pago por vía ejecutiva y no supere los cinco (5) años de ocurridos los hechos que dieron lugar a la actuación.

La Comisión Accidental analizará los dos elementos de la objeción, por separado.

**10.1 Inconstitucionalidad por violación de la autonomía de los entes territoriales.** Indica el Gobierno que el artículo 27 es violatorio del numeral 3 del artículo 287 Superior, por las mismas razones que se expusieron en el punto anterior.

Al respecto, es preciso tener en cuenta lo establecido por la Sentencia de la Corte Constitucional, C-114 de 2003, Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño, sobre el examen de constitucionalidad del artículo 59 de la Ley 788 de 2002, “por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial y se dictan otras disposiciones”.

“Artículo 59. *Procedimiento tributario territorial.* Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales. El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, **podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos**, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos”.

“f) Consideraciones de la Corte Constitucional

1. La regla de derecho demandada extiende el procedimiento tributario consagrado para la Nación a los impuestos administrados por las entidades territoriales y le permite disminuir las sanciones y simplificar los términos de acuerdo con la naturaleza de los tributos y su proporcionalidad con el monto de los impuestos. El actor cuestiona esta regla por limitar injustificadamente la autonomía de las entidades territoriales.

2. En cuanto a ello la Corte reitera que el Estado colombiano está configurado como una República Uni-

taria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales y que en razón de ello los principios de unidad y autonomía deben equilibrarse con miras a la realización de los fines estatales. Además, como consecuencia de ello, deben equilibrarse la soberanía fiscal de que es titular el Congreso de la República con las facultades que en materia tributaria le confiere la Carta a las entidades territoriales.

En tal virtud, la capacidad de interferencia del legislador en las competencias tributarias reconocidas a esas entidades no es absoluta sino limitada pues no puede vaciar los derechos a ellas reconocidos por el constituyente. Pero, al mismo tiempo, las facultades que en ese ámbito se les reconoce a las entidades territoriales no son tampoco ilimitadas pues de la Carta no se infiere, en manera alguna, una especie de federalismo fiscal, como lo expresa el Instituto Colombiano de Derecho Tributario.

3. En ese marco, consagrar que el procedimiento tributario nacional se aplique también como procedimiento tributario territorial, es una decisión legítima en cuanto no limita injustificadamente la autonomía de las entidades territoriales. Esto es así porque, por una parte, la misma Carta ha establecido que las competencias que en materia tributaria se reconocen a tales entidades, se ejercen de acuerdo con la Constitución y la ley. De este modo, nada se opone a que el Congreso determine el procedimiento tributario a aplicar en tales entidades. Mucho más si con esa decisión se promueven mecanismos adecuados de recaudo y se facilitan condiciones equitativas para los administrados, circunstancias estas que optimizan el principio de eficiencia del tributo y que potencian la realización de uno de los derechos contenidos en el principio de autonomía de las entidades territoriales, cual es el de participar en las rentas nacionales.

Pero, **por otra parte, no debe perderse de vista que la norma demandada deja a salvo la facultad de las entidades territoriales de disminuir el monto de las sanciones y simplificar los procedimientos, dependiendo de la naturaleza de los tributos y la proporcionalidad de las sanciones respecto del monto de los impuestos.** Entonces, no se trata de una interferencia ilimitada del legislador, sino de una interferencia razonable, orientada a la promoción de procedimientos tributarios equitativos para los administrados y eficaces para la administración y susceptible de adecuarse a las connotaciones propias de la materia tributaria a cargo de esas entidades”.

Esta providencia, evidencia la aplicabilidad de tratamientos de amnistía en cuanto a los tributos de los entes territoriales o de los que a ellos sean cedidos por la Nación. De allí que su claridad permita considerar aplicable este mismo criterio jurisprudencial en materia de multas, que aunque poseen una naturaleza no tributaria, son objeto de la gestión y regulación de ingresos de los sujetos de descentralización administrativa.

Además de ello, para desvirtuar la objeción en estudio, resultan perfectamente aplicables los argumentos presentados en el numeral 9.1 de este escrito de la Comisión Accidental.

Con fundamento en lo anterior, se rechaza esta parte de la objeción.

### **10.2 Inconstitucionalidad por violación al derecho a la igualdad**

El Gobierno señala: “Además, la disposición aquí acusada es contraria al artículo 13 del Ordenamiento Superior, toda vez que ha dicho la Corte Constitucional que las amnistías entendidas como facilidades para quienes estén en mora de cancelar gravámenes impuestos por la administración, vulneran el principio de igualdad”.

La objeción reitera exactamente lo ya formulado por el Ministerio y estudiado en la Plenaria del Senado, con ocasión de la comunicación de fecha 16 de junio de 2008, enviada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el que también se indicó que permitir **la amnistía** (“entendida como facilidades para quienes estén en mora de cancelar), desconoce al artículo 13 de la Carta Política.

Al respecto es de reiterar que el argumento del Ministerio contraría lo señalado con antelación por la misma Cartera, que ya había indicado la constitucionalidad de la medida cuando explícitamente señaló:

“[...] **la autoridad competente para decretar amnistías en materia de multas de tránsito es el honorable Congreso de la República.**”

En efecto, de una parte, los recursos obtenidos por multas y sanciones por infracciones de tránsito tienen su origen en la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, en consecuencia, estos hacen parte de los ingresos corrientes de la Nación, como recursos no tributarios, que posteriormente son cedidos a las entidades territoriales, con la destinación específica, de ser invertidos en campañas de educación vial y peatonal.

De otra parte, **teniendo en cuenta que la ley anteriormente mencionada, regula las conductas que configuran una infracción de tránsito, así como las respectivas multas y sanciones como consecuencia de su ocurrencia, debe ser mediante este mismo mecanismo que se regulen las eventuales amnistías, en tanto la naturaleza de sanción que las caracteriza**”.

Antes de ahondar en el fondo, es de señalar que el artículo 27, no declara la amnistía directamente, sino que autoriza a los alcaldes y a los gobernadores para hacerlo. Del mismo modo, es preciso enfatizar que ni la autorización en sí misma ni el saneamiento están cuestionados. Son las amnistías las que el Gobierno ha puesto en tela de juicio, por lo cual serán ellas el objeto de estudio.

La Comisión Accidental rechazará esta objeción, por lo que en este aparte se exponen argumentos sobre la procedencia o no de las amnistías en materia de ingresos públicos, sean ellos tributarios o de otra naturaleza. Mediante ellos, se explica por qué el cuestionamiento formulado al indicar que las amnistías tributarias desconocen el derecho a la igualdad no es un vicio presente en este caso.

#### **a) Declarar amnistías sí está constitucionalmente autorizado**

Esta Comisión Accidental advierte que es de oponer a la posición de los Ministerios, que la calificación de las amnistías como inconstitucionales no se trata de una regla sin excepción.

De hecho, en la Sentencia C-1115 de 2001, “la Corte no excluyó completamente la posibilidad de que la ley conceda beneficios que tengan un efecto exonerativo de obligaciones tributarias, pero dejó claro que la libertad configurativa del legislador para establecer amnistías y

saneamientos de esta naturaleza es reducida, pues no **puede adoptar tales medidas sino en circunstancias especialísimas, debidamente demostradas en la exposición de motivos y en el debate legislativo antecedente a la expedición de la ley [...]**”.

Para acreditarlo, la propia Corte invoca el Fallo C-511 de 1996, que en esta oportunidad citan sólo parcialmente los Ministerios. Sin embargo, para efectos de demostrar la constitucionalidad del proyecto, es de destacar el sentido completo del fallo, que reafirma la distinción entre los descuentos y las amnistías, y valida la concesión de unos y otras cuando se cumplen los requisitos que se precisan en el texto siguiente:

“Al lado de las amnistías o saneamientos genéricos del tipo que se ha analizado y que, por los motivos expresados, violan la Constitución, pueden presentarse otros que adopten la forma de descuentos o exenciones, o que tengan en últimas un efecto exonerativo semejante, y que se ajusten a la Constitución. En este caso, **deberá poder deducirse del propio texto de las normas y de su exposición de motivos respectiva, lo mismo que de las intervenciones del Gobierno y del Congreso, que tengan lugar con ocasión del proceso de constitucionalidad, la causa excepcional, que justifique la medida exonerativa y que la haga razonable y proporcionada respecto de los hechos concretos que la motivan**”.

“Sin agotar las causas que teóricamente pueden constituir el presupuesto de estas amnistías, cabe sostener que **el acaecimiento de ciertas circunstancias vinculadas a crisis económicas, sociales o naturales que afecten severamente al fisco, a toda la población o a una parte de ella, o a un sector de la producción, podrían permitir a nivel nacional al Legislador, [...], exonerar o condonar total o parcialmente deudas tributarias, siempre que la medida sea en sí misma razonable, proporcionada y equitativa**”.

“En suma, las amnistías o saneamientos como el que consagran las normas estudiadas, en principio son inconstitucionales. Sin embargo, lo anterior no es óbice para que **en situaciones excepcionales, puedan adoptarse medidas exonerativas de orden económico o fiscal debidamente justificadas que contrarresten los efectos negativos que puedan gravar de una manera crítica al fisco, reducir sustancialmente la capacidad contributiva de sus deudores o deprimir determinados sectores de la producción**”. Naturalmente, por tratarse de casos excepcionales y por la necesidad de que el alcance de las medidas guarde estricta congruencia con la causa y la finalidad que las anime, la carga de la justificación de que el régimen excepcional que se adopta es razonable y proporcionado, y que se sustenta en hechos reales, corresponderá a los autores y defensores del mismo y, en consecuencia, se examinará por la Corte en cada oportunidad, mediante la aplicación de un escrutinio constitucional riguroso”.

De esta cita importa destacar que son admisibles los procesos de amnistía y descuentos en materia económica (caso de las multas) o fiscal (caso de los tributos), cuando reduzcan sustancialmente la capacidad contributiva de sus deudores o depriman determinados sectores de la producción (caso de los conductores de oficio, especialmente).

En el caso del que se ocupa la iniciativa, como ya se presentó en la exposición de motivos del proyecto inicial, se demostró en el trámite del proyecto y se reitera

en esta instancia, la depresión económica causada a los miles de conductores de servicio público en Colombia y a sus familias, justifica la concesión de descuentos y la autorización para declarar amnistías.

Con base en lo anterior, y para atender de forma directa el cuestionamiento sobre el derecho a la igualdad, elaborado por el Gobierno, en el siguiente literal se desarrolla un test de razonabilidad sobre la materia concreta en estudio.

#### **b) Test de razonabilidad de la autorización de declaratoria de amnistías**

Para evidenciar que la propuesta de la autorización de la amnistía no sólo respeta, sino que realiza el derecho a la igualdad, y observa las condiciones de necesidad, congruencia y proporcionalidad exigidas por la Corte, basta desarrollar el siguiente test de razonabilidad, con el que se constata la constitucionalidad de la propuesta.

Como lo han determinado las subreglas sobre el derecho a la igualdad, construidas por la jurisprudencia nacional, el test examinará si (1) la medida a adoptar busca (2) un fin constitucionalmente válido; si la medida es (3) necesaria y (4) adecuada para la obtención de tal fin; y si aquella es (5) proporcional en sentido estricto. A ese estudio se somete a continuación la autorización objetada:

1. La medida a adoptar consiste en **facultar “a los Gobernadores y Alcaldes municipales y distritales hasta el 31 de diciembre de 2009, para decretar amnistías a los infractores de tránsito y para adoptar medidas para el saneamiento de cartera de infracciones que no haya sido objeto de notificación del mandamiento de pago por vía ejecutiva y no supere los cinco (5) años de ocurridos los hechos que dieron lugar a la actuación**”.

2. Fines: Los fines de la medida desde un enfoque constitucional son:

a) Garantizar el derecho al trabajo de los conductores de servicio público de pasajeros, que por causa de la carencia de capacidad de pago se han visto impedidos para el pago de las multas, y por ese hecho han sido excluidos del mercado laboral;

b) Garantizar el mínimo vital de los conductores y de sus familias, impedidos, dada su formación y experiencia, para realizar labores que les generen ingresos que aseguren, por lo menos, su derecho a contar con los recursos básicos para su subsistencia;

c) Asegurar el derecho a la igualdad de los conductores de servicio público, que a diferencia de los que se encuentran al servicio de los sistemas de transporte administrados o cogestionados por el Estado, no son sujetos de sanción alguna, en infracciones tales como el sobrecupo permanente de los vehículos a su cargo.

Los tres fines de la medida son constitucionalmente válidos, dado que aseguran directamente la dignidad humana, fundamento de los derechos humanos y del Estado Social de Derecho.

3. La medida resulta necesaria, dado que es la única que puede amparar el fin perseguido, porque los conductores, especialmente de servicio público, se encuentran en imposibilidad de pagar, tal como lo evidencian no sólo la permanencia de las multas insolutas e incoables, sino también la documentación y los testimo-

nios que sobre la realidad social de estos ciudadanos se han adjuntado durante el trámite de este proyecto y que se acopian nuevamente en esta instancia.

Adicionalmente, es necesaria la autorización, dado que por ser una renta cedida, es decir, por tratarse de una fuente exógena del presupuesto territorial, el llamado a su regulación es el Congreso Nacional, tal como se evidenció en el estudio de la objeción anterior.

4. La medida es adecuada a los fines perseguidos, porque al eliminar su calidad de deudores de multas generadas a causa de infracciones de tránsito, los conductores de servicio público podrán: acceder nuevamente a su mercado laboral; proveer el mínimo vital para sí y para sus familias, muchas de ellas integradas por niños y niñas sujetos de derechos fundamentales con protección constitucional reforzada; y obtener, al menos transitoriamente, un tratamiento igual al que reciben los conductores de los sistemas de transporte público cogestionados por el Estado.

5. Finalmente la proporcionalidad estricta de la medida evalúa, en términos de la Corte Constitucional, “sí, desde una perspectiva constitucional, la restricción de los derechos afectados es equivalente a los beneficios que la disposición genera”.

En este caso, la medida restringe un derecho eventual del Estado a recibir unas sumas de dinero con escaso peso fiscal. El derecho es eventual en la medida que depende de una adecuada gestión de cobro acompañada de capacidad de pago de los conductores a la fecha inexistente. Por otra parte, la finalidad de la sanción no es pecuniaria sino punitiva y con los efectos sobre los derechos fundamentales de los conductores y sus familias la sanción ha tenido consecuencias que van, incluso, más allá de las constitucionalmente admitidas.

Esa restricción de un derecho de la administración estatal, que además no es fundamental, sí acarreará beneficios económicos, laborales y sociales a un amplio sector de ciudadanos, que se traducirá en el respeto mínimo a sus derechos humanos. Por lo anterior la medida de la amnistía supera el requisito de proporcionalidad estricta.

Analógicamente, es procedente invocar la evaluación que hizo la Corte en la Sentencia C- 925 de 2006 de la medida de exonerar de cobro de la licencia de tránsito, por una vez, cuyos argumentos son aplicables al caso actual:

*“En segundo término, la Sala advierte que las consecuencias en términos fiscales para las entidades territoriales son de bajo impacto, puesto que tanto el Código Nacional de Tránsito como la Ley 1005/06 son coincidentes en reafirmar la competencia que tienen las entidades territoriales para determinar las tasas sobre derechos de tránsito y percibir los ingresos que de ellas se derivan. **Así, la decisión legislativa de establecer una restricción específica al recaudo de estos rubros, fundada en el principio de equidad tributaria, carece de un alcance tal que afecte desproporcionadamente las finanzas de las regiones, pues ellas continúan ejerciendo la potestad tributaria respecto de las mencionadas tasas en todos los demás eventos y, además, la eliminación de la tasa es aplicable por una sola vez.** De igual manera, los costos de la renovación no son asumidos enteramente por la entidad territorial, sino también por la Nación, en la medida en que la gratuidad de la expedición también cubre el porcentaje*

*del 35% de la tarifa por derechos de tránsito que debe transferirse al Ministerio de Transporte, en los términos del artículo 15 de la Ley 1005/06.*

9.7. [...] *En contrario, la decisión legislativa que dispone la gratuidad de la renovación por una sola vez de las licencias de conducción está justificada en el principio de equidad del sistema tributario (artículo 363 C. P.). A su vez, no atenta contra la estabilidad de las finanzas territoriales, en tanto opera por una sola vez y deja a salvo el ejercicio de la facultad de recaudo respecto de las demás tarifas correspondientes a derechos de tránsito. Por lo tanto, el artículo demandado resulta acorde a la Constitución”.*

Los argumentos indicados aducen suficientes elementos constitucionales que ponen de manifiesto la procedencia de la autorización para adoptar las amnistías, en cuanto es una disposición respetuosa del derecho a la igualdad, lo cual se evidencia por perseguir fines constitucionalmente válidos, por tratarse de una decisión necesaria, por ser adecuada a los fines perseguidos, y por su proporcionalidad.

En los términos anteriormente indicados, rechazamos la objeción presentada por el Ejecutivo e insistimos en la aprobación del artículo propuesto en el proyecto de ley.

#### Síntesis

En síntesis, sobre las objeciones presentadas por el ejecutivo, las comisiones accidentales de Senado y Cámara, proponemos:

##### 1. En cuanto a la Primera Objeción:

Acogemos la objeción presentada por el Ejecutivo.

2. En cuanto a la Segunda Objeción, referida a los artículos 4° y 6° del proyecto.

Con el propósito de superar las objeciones presentadas, proponemos los siguientes textos, respecto de los artículos 4° y 6° del proyecto:

**Artículo 4°.** El artículo 17 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

*Artículo 17. Otorgamiento. La licencia de conducción será otorgada por primera vez a quien cumpla con todos los requisitos descritos en el artículo 19 de este código, por la entidad pública o privada autorizada para el efecto por el organismo de tránsito en su respectiva jurisdicción.*

*El formato de la licencia de conducción será único nacional, para lo cual el Ministerio de Transporte establecerá la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondientes.*

*Las nuevas licencias de conducción contendrán, como mínimo, los siguientes datos: nombre completo del conductor; número del documento de identificación, huella, tipo de sangre, fecha de nacimiento, categoría de licencia, restricciones, fecha de expedición y organismo que la expidió.*

*Dentro de las características técnicas que contendrán las licencias de conducción se incluirán, entre otros, un código de barra bidimensional u otro dispositivo electrónico, magnético u óptico con los datos del registro que permita la lectura y actualización de estos. Las nuevas licencias de conducción deberán permitir al organismo de tránsito confrontar la identidad del*

respectivo titular de conformidad con las normas de ley vigentes sobre la materia, sin costo alguno.

*Parágrafo 1º. Al titular de la licencia de conducción de cualquier categoría, se le asignará un total de doce (12) puntos, los cuales serán reducidos o recuperados de acuerdo con su comportamiento, como conductor, de conformidad con lo establecido en este código.*

*Parágrafo 2º. Quien actualmente sea titular de una licencia de conducción, que no cumpla con las condiciones técnicas establecidas en el presente artículo y en la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Transporte, deberá sustituirla en un término de cuarenta y ocho (48) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, de conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 1005 de 2006. Para tal efecto, deberá presentar paz y salvo por infracciones de tránsito y el certificado indicado en el artículo 19 del presente código.*

*Parágrafo 3º. Para garantizar la gratuidad del cambio de licencias se autoriza a los organismos de tránsito descontar, por una sola vez, una suma igual a 1 salario mínimo, legal diario vigente (SMDV), por cada licencia expedida, de los recursos que obligatoriamente debe transferir al Ministerio de Transporte por concepto de especies venales.*

Acogemos parcialmente las objeciones del Ejecutivo, e insistimos en la redacción del parágrafo 3º del artículo 4º del proyecto.

**Artículo 6º.** El artículo 22 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**Artículo 22. Vigencia de la licencia de conducción.** Las licencias de conducción para vehículos de servicio diferente al público, tendrán una vigencia indefinida. No obstante, cada cinco (5) años, el titular de la licencia deberá refrendarla, para lo cual se practicará un nuevo examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz, que permitirá establecer que se mantienen las aptitudes requeridas para conducir.

Las licencias de conducción para vehículos de servicio público tendrán una vigencia de tres (3) años, al cabo de los cuales se solicitará su refrendación, presentando un nuevo examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz, y el registro de información o certificado en el que conste que se encuentra al día por concepto de pago de multas por infracciones a las normas de tránsito, debidamente ejecutoriadas.

*Parágrafo.* Todos los conductores de servicio público mayores de sesenta (60) años deberán refrendar su licencia de conducción anualmente, demostrando mediante el respectivo examen, su aptitud física, mental y de coordinación motriz. De igual manera lo harán cada tres (3) años los conductores de servicio diferente al público, a partir de los sesenta y cinco (65) años de edad.

En los términos indicados, acogemos las objeciones presentadas por el Ejecutivo.

3. En cuanto a la tercera Objeción presentada por el Ejecutivo:

En los términos indicados, rechazamos las objeciones presentadas por el Ejecutivo e insistimos en la aprobación de los artículos propuestos en el proyecto de ley.

4. En cuanto a la Cuarta Objeción presentada por el Ejecutivo.

Con el propósito de superar la objeción presentada por el Ejecutivo proponemos el siguiente texto:

**Artículo 11.** El artículo 51 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**Artículo 51. Revisión periódica de los vehículos.** Todos los vehículos automotores, deben someterse anualmente a revisión técnica mecánica y de emisiones contaminantes. Los vehículos de servicio particular, se someterán a dicha revisión cada dos (2) años durante sus primeros seis (6) años contados a partir de la fecha de su matrícula; las motocicletas lo harán anualmente.

La revisión estará destinada a verificar:

1. El adecuado estado de la carrocería.
2. Niveles de emisión de gases y elementos contaminantes acordes con la legislación vigente sobre la materia.
3. El buen funcionamiento del sistema mecánico.
4. Funcionamiento adecuado del sistema eléctrico y del conjunto óptico.
5. Eficiencia del sistema de combustión interno.
6. Elementos de seguridad.
7. Buen estado del sistema de frenos constatando, especialmente, en el caso en que este opere con aire, que no emita señales acústicas por encima de los niveles permitidos.
8. Las llantas del vehículo.
9. Del funcionamiento de los sistemas y elementos de emergencia.
10. Del buen funcionamiento de los dispositivos utilizados para el cobro en la prestación del servicio público.

En los términos indicados, acogemos la objeción presentada por el Ejecutivo.

5. En cuanto a la quinta objeción presentada por el Ejecutivo:

En los términos indicados, excluimos del proyecto el parágrafo del artículo 15, acogiendo la objeción presentada por el Ejecutivo.

6. En cuanto a la sexta objeción presentada por el Ejecutivo:

En los términos anteriormente indicados, insistimos en la aprobación del artículo propuesto en el proyecto.

7. En cuanto a la séptima objeción presentada por el Ejecutivo.

Con el propósito de superar la objeción presentada por el Ejecutivo proponemos el siguiente texto:

**Artículo 17.** El artículo 93 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**Artículo 93. Control de Infracciones de Conductores.** Los organismos de tránsito deberán reportar diariamente el Sistema Integrado de Multas y Sanciones por infracciones de tránsito las infracciones impuestas, para que este a su vez, conforme y mantenga disponible para el Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT.

*Se establece el siguiente sistema de puntos:*

*Por cada infracción mayor o igual a 8 smlvd 2 puntos.*

*Por cada infracción mayor o igual a 15 smlvd 6 puntos.*

*Por cada infracción mayor o igual a 30 smlvd 8 puntos.*

*Parágrafo 1°. La Superintendencia de Puertos y Transporte sancionará con multa equivalente a cien salarios mínimos legales mensuales vigentes (100 smlmv) a las empresas de transporte público terrestre automotor, que tengan en ejercicio a conductores con licencia de conducción suspendida o cancelada.*

*Parágrafo 2°. Las empresas de transporte público terrestre automotor deberán establecer programas de control y seguimiento de las infracciones de tránsito de los conductores a su servicio. Dicho programa deberá enviarse mensualmente por las empresas de transporte público terrestre automotor a la Superintendencia de Puertos y Transporte. Las empresas que no cumplan con lo antes indicado serán sancionadas por dicha entidad con una multa equivalente a cien salarios mínimos legales mensuales vigentes (100 smlmv).*

En los términos anteriormente indicados, acogemos la objeción presentada por el Ejecutivo, ajustando la redacción y aceptando la exclusión del parágrafo 3° del artículo 17 del proyecto.

8. En cuanto a la octava objeción presentada por el Ejecutivo:

En los términos indicados, insistimos en la aprobación del artículo propuesto en el proyecto de ley.

9. En cuanto a la Novena objeción presentada por el Ejecutivo:

Referidas las objeciones a dos aspectos fundamentales tenemos:

Referente al parágrafo 2° del artículo 24 del proyecto.

En los términos indicados, insistimos en la aprobación del parágrafo 2° del artículo 24 del proyecto, con las modificaciones incorporadas y reproducidas a continuación.

Referente al texto restante del artículo 24 del proyecto, con el propósito de superar la objeción presentada por el Ejecutivo proponemos los siguientes textos:

Artículo 22. El artículo 135 de la Ley 769 de 2002, 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 en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Para el servicio además se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes copia del comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la

cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo, el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono si lo tuviere.

No obstante lo anterior, las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. En tal caso se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes la infracción y sus soportes al propietario quien estará obligado al pago de la multa. Para el servicio público además se enviará por correo dentro de este mismo término copia del comparendo y sus soportes a la empresa a la cual se encuentre vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas 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 inculcado 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 suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas”.

Artículo 24. El artículo 136 de la Ley 769 de 2002, quedará así.

**Artículo 136. Reducción de la multa.** Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculcado acepta la comisión de la infracción, podrá sin necesidad de otra actuación administrativa, cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco días siguientes a la orden de comparendo, o podrá cancelar el setenta y cinco por ciento (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo. En este último caso, deberá asistir obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en el Centro Integral de Atención, donde cancelará un veinticinco por ciento (25%) y el cincuenta (50%) restante lo pagará al organismo de tránsito. Si aceptada la infracción, esta no se paga en las oportunidades antes indicadas, el contraventor deberá cancelar el (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.

Si el inculcado rechaza la comisión de la infracción, deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pú-

blica para que este decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles. En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculcado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el ciento por ciento (100%) del valor de la multa prevista en este código.

Si el inculcado no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la autoridad de tránsito después de 30 días de ocurrida la presunta infracción seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

Los organismos de tránsito de manera gratuita podrán celebrar acuerdos para el recaudo de las multas y podrán establecer convenios con los bancos para este fin. El pago de la multa y la comparecencia podrá efectuarse en cualquier lugar del país.

Parágrafo 1°. 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.

Parágrafo 2°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y por un período de doce (12) meses,

todos los conductores que tengan pendiente el pago de infracciones de tránsito, podrán acogerse al descuento del cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa y de los intereses.

**10.** En cuanto a la décima objeción presentada por el Ejecutivo:

En los términos anteriormente indicados insistimos en la aprobación del artículo propuesto en el proyecto de ley.

En los términos antes indicados, conjuntamente los miembros de las comisiones accidentales de Senado y de Cámara de Representantes presentamos el informe a las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 012 de 2006 Cámara, 087 de 2007 Senado, *por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito) y se dictan otras disposiciones*, y solicitamos a los honorables Congresistas su aprobación.

Cordialmente,

*Jorge Hernando Pedraza, Carlos Julio González, Oscar Suárez Mira, Senadores de la República; Alonso Acosta, Gloria Stella Díaz, Fabio Amín, Representantes a la Cámara.*