

Expediente OP-120

Sentencia C-321/09

OBJECION PRESIDENCIAL A PROYECTO DE LEY QUE REFORMA EL CODIGO NACIONAL DE TRANSITO

OBJECION PRESIDENCIAL-Trámite en el Congreso/OBJECION PRESIDENCIAL-Procedimiento

Si bien las objeciones presidenciales pueden ser por inconveniencia o por inconstitucionalidad, en ambos casos se devuelve el proyecto de ley a la Cámara en que tuvo origen para que tenga lugar un nuevo debate en Plenaria, y en caso de que ambas Cámaras insistan, con la mayoría absoluta de los votos de sus miembros, pueden presentarse dos posibilidades: si el proyecto hubiese sido objetado por inconveniente se remite nuevamente al Presidente de la República, quien deberá sancionarlo sin poder formular nuevas objeciones; si lo hubiese sido por inconstitucionalidad se enviará a la Corte Constitucional, la cual decidirá definitivamente, sobre la exequibilidad del mismo. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto. Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte, y cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo. Cabe indicar que en todo caso la reconsideración del proyecto de ley corresponde a las Cámaras en pleno, con prescindencia de la naturaleza parcial o total de la objeción formulada o de la causa que la suscite.

OBJECION PRESIDENCIAL-Término de devolución del proyecto corresponde a días hábiles y completos

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Insistencia de las Cámaras como presupuesto de procedibilidad

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Término para insistencia de las cámaras

SENTENCIA DE OBJECION PRESIDENCIAL-Imposibilidad de establecer condicionamientos

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Características

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECIONES PRESIDENCIALES-Se limita a aquellas objeciones que no fueron acogidas por las cámaras legislativas

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN OBJECIONES PRESIDENCIALES-Procedencia por no insistencia del Congreso al acoger objeciones

La Corte ha considerado que la insistencia de las Cámaras es un presupuesto de procedibilidad, para que la Corte tenga competencia en el análisis de exequibilidad del proyecto objetado. Si aquél falta,

en todo o en parte, deberá entenderse que dicho proyecto fue archivado total o parcialmente, de acuerdo al artículo 200 de la ley 3ª de 1992. En el presente caso, dado que el Congreso de la República finalmente acogió las objeciones presidenciales, ha desaparecido la controversia suscitada entre ambas Ramas del Poder Público, y por ende, procede en tales casos un fallo inhibitorio por carencia actual de objeto.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Incompetencia de la Corte Constitucional para pronunciarse sobre objeciones por inconveniencia

PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD EN TRAMITE LEGISLATIVO-Alcance/PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD-Subreglas constitucionales que se deducen de su aplicación

PRINCIPIO DE IDENTIDAD RELATIVA-Alcance/PRINCIPIO DE IDENTIDAD RELATIVA EN TRAMITE LEGISLATIVO-Posibilidad de modificar, enmendar o introducir artículos nuevos en proyectos de ley por parte de las plenarias

PRINCIPIOS DE IDENTIDAD RELATIVA Y CONSECUTIVIDAD-No se vulneran cuando un tema se incluye en tercer debate, pero estuvo siempre presente en los debates parlamentarios

En el caso concreto, el Presidente de la República alega que el párrafo 3º del artículo 4º del proyecto de ley fue adoptado en violación de los principios de identidad relativa y consecutividad, pero para la Corte Constitucional dicha objeción no está llamada a prosperar, por cuanto, revisadas las pruebas aportadas al proceso, la Corte encuentra que, efectivamente fue durante la Sesión de la Comisión Sexta del Senado de la República, esto es durante el tercer debate, que el tema de la gratuidad de las licencias de conducción fue debatido y aprobado, pero además, el tema de las nuevas licencias de conducción siempre estuvo presente en los debates parlamentarios.

CORTE CONSTITUCIONAL-Alcance de los pronunciamientos sobre libertades económicas

Sobre las libertades económicas la jurisprudencia constitucional ha señalado que: (i) se encuentran reconocidas y garantizadas por la Constitución, dentro de los límites del bien común y del interés social; (ii) la libertad económica comprende los conceptos de libertad de empresa y libertad de competencia; (iii) la libertad económica es expresión de valores de razonabilidad y eficiencia en la gestión económica para la producción de bienes y servicios y permite el aprovechamiento de la capacidad creadora de los individuos y de la iniciativa privada; (iv) la competencia se presenta cuando un conjunto de empresarios (personas naturales o jurídicas), en un marco normativo, de igualdad de condiciones, ponen sus esfuerzos o recursos en la conquista de un determinado mercado de bienes y servicios; (v) la libre competencia, desde el punto de vista subjetivo, se consagra como derecho individual que entraña tanto facultades como obligaciones; (vi) las libertades económicas no son derechos fundamentales; y (vii) el juez constitucional aplica un test débil de proporcionalidad para efectos de determinar la conformidad de una intervención del legislador en las libertades económicas.

LIBRE COMPETENCIA ECONOMICA-Desde punto de vista subjetivo/LIBRE COMPETENCIA ECONOMICA-Desde punto de vista objetivo

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Incompetencia de la Corte Constitucional respecto de discusiones de carácter fáctico

La Corte encuentra que la discusión entre el Presidente de la República y el Congreso en relación con los centros de reconocimiento de conductores y centros de diagnóstico automotor gira alrededor de un problema de carácter fáctico: por una parte, el Presidente de la República asegura que sólo existe una empresa acreditada en el país para llevar a cabo los procesos de certificación de conductores; por el contrario, el Congreso asegura que, según la misma información que maneja el Ministerio de Transporte existe más de más de 180 Centros de Diagnóstico Automotor, distribuidos en 23 Departamentos y en más de 68 ciudades del país. Se trata de una discusión de carácter fáctico, acerca de la existencia de los mencionados centros, debate que escapa por completo a la órbita de competencia del juez constitucional.

TEST DEBIL DE PROPORCIONALIDAD EN OBJECION PRESIDENCIAL- Aplicación en restricciones a la libertad económica

Las normas objetadas son de contenido abierto y no establecen qué empresa realizará los exámenes de aptitud física, mental y de coordinación motriz para los conductores, ni tampoco cuáles serán los centros de diagnóstico automotor. Sencillamente prevén la existencia de dichos centros, bien sea para conductores o automotores, los cuales funcionarán previa autorización del Ministerio de Transporte. Así pues, las normas objetadas no establecen un monopolio a favor de empresa alguna, y dado que como de manera reiterada, la Corte ha aplicado un control de constitucionalidad leve en materia de libertades económicas, procediendo tan sólo a excluir del ordenamiento jurídico aquellas medidas que sean abiertamente discriminatorias, situación que no se vislumbra en el presente caso.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL TRIBUTO-Elementos esenciales

TASA-Concepto

PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL TRIBUTO EN OBJECION PRESIDENCIAL-No se vulnera en norma que crea gravamen a cargo de empresas de transporte

El Presidente de la República objetó por inconstitucional el párrafo 2º del artículo 8 del proyecto de ley, por cuanto, a su juicio, en este caso 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. Sin embargo, la Corte considera que el legislador estableció la totalidad de los elementos configuradores del tributo, por lo cual no se desconoció el principio de legalidad del mismo, toda vez que: efectivamente el Congreso de la República creó una tasa, esto es, se está imponiendo una contraprestación al funcionamiento de un servicio público, en la que el sujeto activo, es el Estado, representado por la Superintendencia de Puertos y Transporte, entidad que deberá, a su vez, contratar los servicios de un centro de llamadas, que estará bajo su vigilancia, inspección y control; un sujeto pasivo, también previsto por la norma, que son las empresas de servicio público terrestre automotor; el hecho generador, lo constituye la prestación del servicio público de transporte terrestre. Respecto de la determinación de la tarifa, la Corte advierte que el legislador previó esos parámetros generales destinados a fijar los sistemas y métodos para determinar la tarifa de la tasa, por cuanto dispuso que aquella deberá ser liquidada en proporción al número de vehículos vinculados.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA SANCIONATORIA-Aspectos en los que se concreta

El principio de legalidad puede concretarse en dos aspectos: el primero, que exista una ley previa que determine la conducta objeto de sanción y, el segundo, en la precisión que se emplee en ésta para determinar la conducta o hecho objeto de reproche y la sanción que ha de imponerse. Aspecto éste de gran importancia, pues con él se busca recortar al máximo la facultad discrecional de la administración en ejercicio del poder sancionatorio que le es propio. Precisión que se predica no sólo de la descripción de la conducta, sino de la sanción misma.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA SANCIONATORIA EN OBJECION

PRESIDENCIAL-Se vulnera al coexistir en un mismo texto normativo dos sistemas sancionatorios diferentes

La Corte considera fundada la objeción presidencial presentada contra el artículo 21 y las expresiones "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", del artículo 17 del proyecto de ley, por violar el artículo 29 Superior, toda vez que no pueden coexistir, en un mismo texto normativo, dos sistemas sancionatorios diferentes, por cuanto ello dejaría al arbitrio del juzgador cuál aplicar

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Improcedencia cuando se alegan razones de inconformidad o inconveniencia/**INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN OBJECIONES PRESIDENCIALES**-Procedencia cuando se objeta por conveniencia una determinada disposición

El Presidente de la República alega que resulta inconveniente preservar dos sistemas informáticos como lo son el SIMIT y el RUNT, por cuanto ello implicaría incurrir en costos innecesarios, en tanto que el Congreso sostiene que tal situación no se presentaría ya que se trata de dos sistemas operativos distintos, y que por ende, es pertinente preservarlos ambos. Como se puede ver, se trata realmente de argumentos de oportunidad, relacionados además con aspectos de carácter técnico, cuyo control escapa igualmente a la competencia del juez constitucional, por lo que no puede adelantarse un pronunciamiento de fondo, toda vez que de manera constante, esta Corporación ha sostenido que resulta ajeno al control de constitucionalidad adelantar exámenes encaminados a determinar la conveniencia de una determinada disposición acusada.

AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Alcance

AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Concepto/AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-No es absoluta/**PRINCIPIO DE AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES**-Límites

La autonomía es la capacidad de que gozan las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley, lo cual quiere decir que si bien, por un lado, se afirman los intereses locales, se reconoce, por otro, la supremacía de un ordenamiento superior, con lo cual la autonomía de las entidades territoriales no se configura como poder soberano sino que se explica en un contexto unitario.

PRINCIPIO DE AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Protección/PRINCIPIO UNITARIO DEL ESTADO-Respeto de la autonomía

El principio de autonomía debe desarrollarse dentro de los límites de la Constitución y la ley, con lo cual se reconoce la posición de superioridad del Estado unitario, en tanto que el principio unitario debe respetar un espacio esencial de autonomía cuyo límite lo constituye el ámbito en que se desarrolla esta última. Así, la distribución de competencias entre la Nación y los entes territoriales es algo que el ordenamiento superior ha confiado al legislador, para lo cual se le han establecido un conjunto de reglas mínimas orientadas a asegurar una articulación entre la protección debida a la autonomía territorial y el principio unitario, reglas que en ocasiones otorgan primacía al nivel central, al paso que en otras impulsan la gestión autónoma de las entidades territoriales.

PRINCIPIO UNITARIO DEL ESTADO Y PRINCIPIO DE AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Necesidad de armonizarlos

AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Límite mínimo/AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Límite máximo

AUTONOMIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Fijación por legislador de alcance y grado dentro de los límites constitucionales

El principio de autonomía de las entidades territoriales no es absoluto, y debe siempre armonizarse con la forma constitucional de Estado.

AUTONOMIA FISCAL DE ENTIDADES TERRITORIALES-No es absoluta

MULTAS DE TRANSITO-Fuente externa o exógena de renta de las entidades territoriales/MULTAS DE TRANSITO-Constituyen renta cedida de la Nación a los entes territoriales

Los recursos provenientes del pago de multas de tránsito han sido cedidos por la Nación a las entidades territoriales, a efectos de fortalecerlas, y tratándose de una fuente exógena de financiación, estos recursos admiten una amplia intervención del legislador dado que, en última instancia, se trata de fuentes de financiación nacionales. Así 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.

RENTAS NACIONALES CEDIDAS A ENTIDADES TERRITORIALES-Pueden ser objeto de determinación de uso y administración por el legislador/LEGISLADOR-Facultad de intervención para determinar uso y administración de rentas nacionales cedidas a entes territoriales

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, toda vez que el Legislador goza de facultad constitucional de intervención en la determinación del uso y administración de las rentas cedidas a los entes territoriales en materia de tránsito.

AUTONOMIA TERRITORIAL EN OBJECION PRESIDENCIAL-Intervención del Legislador respecto de fuente exógena de financiación de entidades territoriales/AUTONOMIA TERRITORIAL EN OBJECION PRESIDENCIAL-No se vulnera en proyecto de ley que otorga descuentos por concepto de multas de tránsito

El legislador previó una reducción en el pago de las multas por infracciones de tránsito, constituyendo ésta una intervención del legislador nacional en una fuente exógena de financiación de las entidades territoriales, como lo son los recursos provenientes del pago de multas de tránsito, norma con la que se busca un objetivo constitucionalmente admisible como lo es mejorar el recaudo del pago por concepto de multas de tránsito, mediante la previsión de un conjunto de estímulos económicos al infractor, relacionados con la celeridad con que cancele sus sanciones.

AUTONOMIA TERRITORIAL EN OBJECION PRESIDENCIAL-No se vulnera en proyecto de ley que autoriza a alcaldes y gobernadores para decretar amnistías a infractores de tránsito

El Presidente de la República alega que la disposición vulnera el principio de autonomía de las entidades territoriales, por cuanto al ser las multas de propiedad de aquéllas, el legislador no podía decretar una amnistía tributaria. Sin embargo para la Corte, la objeción no está llamada a prosperar por las siguientes razones: en primer lugar, porque en la norma objeto el Congreso no está decretando amnistía tributaria alguna, se trata tan sólo de una autorización acordada a Gobernadores y Alcaldes para que sean ellos quienes, actuando dentro de su margen de decidan implementar la medida, con el objeto de sanear cartera; y en segundo lugar, tal autorización se ve limitada a un grupo específico de deudores: aquellos que no haya sido objeto de notificación del mandamiento de pago por vía ejecutiva, al igual que se impone un límite temporal de cinco años desde la comisión de los hechos. Además, el margen de intervención del legislador es muy amplio, en razón de la fuente exógena de que se trata.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Se restringe a los cánones que se objetan/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Incompetencia de la Corte respecto de nuevos textos adoptados para acoger objeciones/INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN OBJECIONES PRESIDENCIALES-Propiedad cuando objeciones no recaen sobre nuevos textos adoptados

La Corte considera que procede un fallo inhibitorio, ya que finalmente el Congreso al aceptar la objeción presidencial, para mayor claridad consideró necesario modificar algunos aspectos del artículo 22 del proyecto de ley, por lo que la Corte estima que el hecho de haber ajustado un nuevo texto tampoco le permite asumir competencia por cuanto las objeciones no recayeron sobre ellos.

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN OBJECION PRESIDENCIAL-Ausencia de cargo respecto de la vulneración del principio de igualdad en norma que autoriza decretar amnistías a infractores de tránsito

En relación con la supuesta violación al principio de igualdad, la Corte considera que el Presidente de la República no estructuró realmente un cargo de inconstitucionalidad, dado que no se indican las razones por las cuales facultar a Gobernadores y Alcaldes 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, desconozca el principio de igualdad. No se plantea ningún elemento de comparación que permita adelantar un test de igualdad.

Referencia: expediente OP-120

Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 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".

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D.C., once (11) de mayo de dos mil nueve (2009).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Mediante comunicación recibida en la Secretaría General de esta Corporación el 2 de febrero de 2009, el Presidente del Senado de la República remitió el proyecto de ley de la referencia objetado por el Presidente de la República por razones de inconstitucionalidad para que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 167 Superior, la Corte decida sobre su exequibilidad.

II. METODOLOGÍA.

Dado que en el presente caso se presentaron numerosas objeciones presidenciales al proyecto de ley 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", la Corte ha decidido adoptar la siguiente metodología (i) transcribirá el texto completo del proyecto de ley subrayando las disposiciones objetadas; (ii) examinará su competencia, así como el régimen de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia en la actual Constitución; (iii) señalará las principales líneas jurisprudenciales referentes al contenido y alcance del control de constitucionalidad sobre aquéllas; (iv) adelantará un control formal sobre el trámite de las objeciones presidenciales; y (v) llevará a cabo un control material sobre éstas, indicando: a) la disposición objetada; b) el contenido de la objeción presidencial; c) la insistencia del Congreso; c) la postura de la Vista Fiscal; d) las intervenciones ciudadanas; y e) la resolución del caso concreto por la Corte.

III. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY OBJETADO

El texto del proyecto de ley objetado es el siguiente:

LEY No _____

"POR LA CUAL SE REFORMA LA LEY 769 DE 2002

(CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO), Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1° de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 1°. Ambito de aplicación y principios. Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.

En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.

Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito.

Las autoridades de tránsito promoverán la difusión y el conocimiento de las disposiciones contenidas en este código.

Los principios rectores de este código son: seguridad de los usuarios, la movilidad, la calidad, la oportunidad, el cubrimiento, la libertad de acceso, la plena identificación, libre circulación, educación y descentralización.

Artículo 2°. El artículo 3° de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 3°. Autoridades de tránsito. Para los efectos de la presente ley entiéndase que son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:

El Ministro de Transporte.

Los Gobernadores y los Alcaldes.

Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o Distrital.

La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.

Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte.

Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el párrafo 5° de este artículo.

Los Agentes de Tránsito y Transporte.

Parágrafo 1°. Las entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito, constituirán organismos de apoyo a las autoridades de tránsito.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional podrá delegar en los organismos de tránsito las funciones que por Ley le corresponden al Ministerio de Transporte.

Parágrafo 3°. Las Autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo serán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Parágrafo 4°. La facultad de Autoridad de Tránsito otorgada a los cuerpos especializados de la Policía Nacional se ejercerá como una competencia a prevención.

Parágrafo 5°. Las Fuerzas Militares podrán ejecutar la labor de regulación del tránsito, en aquellas áreas donde no haya presencia de Autoridad de Tránsito.

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

Artículo 5°. 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 1°. 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 2°. 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 3°. 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.

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 periodo 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.

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 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.

Artículo 7°. El artículo 26 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 26. Causales de suspensión o cancelación. La licencia de conducción se suspenderá:

1. Por disposición de las autoridades de tránsito, basada en la imposibilidad transitoria, física o mental para conducir, soportado en un certificado médico o en el examen de aptitud física, mental o de coordinación expedido por un Centro de Reconocimiento de Conductores legalmente habilitado.
2. Por decisión judicial.
3. Por encontrarse en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas determinado por la autoridad competente de conformidad con lo consagrado en el artículo 152 de este Código.
4. Por prestar servicio público de transporte con vehículos particulares, salvo cuando el orden público lo justifique, previa decisión en tal sentido de la autoridad respectiva.
5. Por la pérdida de seis (6) puntos, se suspenderá por el término de seis (6) meses. Los puntos se perderán de acuerdo a lo establecido en el artículo 131 del presente código.

La licencia de conducción se cancelará:

1. Por disposición de las autoridades de tránsito basada en la imposibilidad permanente física o mental para conducir, soportado en un certificado médico o en el examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz expedido por un Centro de Reconocimiento de Conductores legalmente habilitado.
2. Por decisión judicial.
3. Por muerte del titular. La Registraduría Nacional del Estado Civil está obligada a reportar a los sistemas creados por los artículos 8 y 10 del presente ordenamiento, el fallecimiento del titular.
4. Reincidencia al encontrarse conduciendo en cualquier grado de estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas alucinógenas determinado por autoridad competente, en concordancia con el artículo 152 de este código.
5. Por reincidencia en la prestación del servicio público de transporte con vehículos particulares sin justa causa.
6. Por hacer uso de la licencia de conducción estando suspendida.
7. Por la pérdida de los doce (12) puntos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 131 del presente código. Esta sanción se hará efectiva una vez queden en firme los actos administrativos correspondientes.
8. Por obtener por medios fraudulentos la expedición de una licencia de conducción, sin perjuicio de las acciones penales que correspondan.

Parágrafo. La suspensión o cancelación de la licencia de conducción implica la entrega obligatoria

del documento a la autoridad de tránsito competente para imponer la sanción por el período de la suspensión o a partir de la cancelación de ella.

La suspensión o cancelación de la licencia de conducción operará, sin perjuicio de la interposición de recursos en la actuación.

Transcurridos tres años después de la cancelación, el conductor podrá volver a solicitar una nueva licencia de conducción, con la notificación del Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT a los organismos de tránsito sobre la pérdida de puntos del conductor, se entenderá notificado el conductor de la suspensión o cancelación de su licencia de conducción.

Artículo 8°. El artículo 28 de la Ley 769 de 2002 quedara así:

Artículo 28. Condiciones tecnomecánicas, 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 1°. 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 2.° 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.

Artículo 9°. El capítulo VIII del título II de la Ley 769 de 2002, quedará así:

CAPITULO VIII

Revisión tecnomecánica y de emisiones contaminantes

Artículo 10. El artículo 50 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 50. Condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad. Por razones de seguridad vial y de protección al ambiente, el propietario o tenedor del vehículo de placas nacionales o extranjeras, que transite por el territorio nacional, tendrá la obligación de mantenerlo en óptimas condiciones mecánicas, ambientales y de seguridad.

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 tecnomecánica 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.

Artículo 12. El artículo 52 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 52. Primera revisión de los vehículos automotores. Los vehículos nuevos se someterán a la primera revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes al cumplir dos (2) años contados a partir de su fecha de matrícula.

Parágrafo. Los vehículos automotores de placas extranjeras, que ingresen temporalmente y hasta por tres (3) meses al país, no requerirán la revisión tecnomecánica y de emisiones contaminantes.

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

Artículo 53. Centros de Diagnóstico Automotor. La revisión tecnomecánica 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.

Artículo 14. El artículo 54 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 54. Registro computarizado. Los Centros de diagnóstico automotor llevarán un registro computarizado de los resultados de las revisiones tecnomecánicas y de emisiones contaminantes de cada vehículo, incluso de los que no la aprueben.

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, s.m.l.d.v.

Artículo 16. El artículo 91 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 91. De los paraderos. Todo conductor de vehículo de servicio público de transporte terrestre automotor debe recoger o dejar pasajeros exclusivamente en los sitios permitidos por las autoridades competentes y conforme con las rutas y horarios, según sea el caso.

El incumplimiento de esta norma se sancionará con treinta (30) s.m.l.d.v, las empresas de servicio público a las cuales se encuentren vinculados tales vehículos serán solidariamente responsables por el pago de la multa.

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 al 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 Único 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).

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 sml dv), los cuales serán recaudados por la entidad responsable del Sistema Integrado de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito.

Artículo 18. La Ley 769 de 2002, tendrá el siguiente artículo nuevo:

Artículo 93-1. Solidaridad por multas. Serán solidariamente responsables por el pago de multas por infracciones de tránsito el propietario y la empresa a la cual esté vinculado el vehículo automotor, en aquellas infracciones imputables a los propietarios o a las empresas.

Artículo 19. El artículo 102 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 102. Manejo de escombros. Cada municipio determinará el lugar o lugares autorizados para la disposición final de los escombros que se produzcan en su jurisdicción, el manejo de estos materiales se hará debidamente aislado impidiendo que se disemine por las vías y de acuerdo con la normatividad ambiental vigente, bajo la responsabilidad del portador del permiso que haya otorgado la autoridad de tránsito quien será responsable del control de vigilancia del cumplimiento de la norma, sin perjuicio que se le determine la responsabilidad sobre daños en bienes de uso público, el incumplimiento de esta norma, se sancionará con multa de treinta (30) s.m.l.d.v.

Parágrafo. Será sancionado con una multa de (30) s.m.l.d.v., quien transportando agregados minerales como: Arena, triturado o concretos, no aisle perfectamente la carga y permita que ella se esparza por las vías públicas, poniendo en riesgo la seguridad de otros vehículos.

Artículo 20. El artículo 122 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 122. Tipos de sanciones. Las sanciones por infracciones del presente Código son:

Amonestación.

Multa.

Retención preventiva de la licencia de conducción

Suspensión de la licencia de conducción.

Suspensión o cancelación del permiso o registro.

Inmovilización del vehículo.

Retención preventiva del vehículo.

Cancelación definitiva de la licencia de conducción.

Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción, independientemente de las sanciones ambientales a que haya lugar por violación de

cualquiera de las regulaciones, prohibiciones y restricciones sobre emisiones contaminantes y generación de ruido por fuentes móviles.

Parágrafo 1°. Ante la Comisión de Infracciones Ambientales se impondrán, por las autoridades de tránsito respectivas, las siguientes sanciones:

Multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios.

Suspensión de la licencia de conducción hasta por seis (6) meses, por la segunda vez, además de una multa igual a la prevista en el numeral 1, si el conductor fuere el propietario del vehículo.

Revocatoria o caducidad de la licencia de conducción por la tercera vez, además de una multa igual a la prevista en el numeral 1, si el conductor fuere propietario del vehículo.

Inmovilización del vehículo, la cual procederá sin perjuicio de la imposición de las otras sanciones.

En los casos de infracción a las prohibiciones sobre dispositivos o accesorios generadores del ruido, sobre sirenas y alarmas, lo mismo que sobre el uso del silenciador se procederá a la inmediata inmovilización del vehículo, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan.

Cuando quiera que se infrinjan las prohibiciones, restricciones o regulaciones sobre emisiones contaminantes por vehículos automotores, se seguirá el siguiente procedimiento:

El agente de vigilancia del tráfico que detecte o advierta una infracción a las normas de emisión de contaminantes o de generación de ruido por vehículos automotores, entregará al presunto infractor una boleta de citación para que el vehículo sea presentado en un centro de diagnóstico para una inspección técnica en un término que no podrá exceder de quince (15) días. En la citación se indicará la modalidad de la presunta infracción que la ocasiona. Esto sin perjuicio de la vigencia del certificado de la obligatoria revisión tecnicomecánica y de gases.

Realizada la inspección técnica y determinada así la naturaleza de la infracción, el centro de diagnóstico donde aquella se hubiere practicado, entregará al presunto infractor copia del resultado del examen practicado al vehículo y remitirá el original a la autoridad de tránsito competente, para que, previa audiencia del interesado, se imponga la sanción que en cada caso proceda.

En caso de que el infractor citado no presentare el vehículo para la práctica de la visita de inspección en la fecha y hora señaladas, salvo causal comprobada de fuerza mayor o caso fortuito, las multas a que hubiere lugar se aumentarán hasta en el doble y el vehículo podrá ser inmovilizado por la autoridad de tránsito respectiva, hasta tanto el infractor garantice mediante caución la reparación del vehículo.

Practicada la inspección técnica, el infractor dispondrá de un término de quince (15) días para reparar el vehículo y corregir la falla que haya sido detectada en el centro de diagnóstico y deberá presentarlo, antes del vencimiento de este nuevo término, para la práctica de una nueva inspección con el fin de determinar que los defectos del vehículo, causantes de la infracción a las normas ambientales, han sido corregidos. Vencido el plazo y practicada la nueva revisión, si el vehículo no cumple las normas o es sorprendido en circulación en la vía pública, será inmovilizado.

Cuando la autoridad de tránsito detecte una ostensible y grave violación de las normas ambientales podrá ordenar al infractor la inmediata revisión técnica del vehículo en un centro de diagnóstico autorizado para la práctica de la inspección técnica.

Si practicada la inspección técnica se establece que el vehículo cumple las normas ambientales, no habrá lugar a la aplicación de multas.

Quedan exentos de inspección técnica los vehículos impulsados con motor de gasolina, durante los tres (3) primeros meses de vigencia del certificado de movilización, a menos que incurran en flagrante y ostensible violación de las normas ambientales.

No habrá lugar a inspección técnica en casos de infracción a las normas ambientales por emisión de polvo, partículas, o humos provenientes de la carga descubierta de vehículos automotores.

En tal caso, el agente de tránsito ordenará la detención del vehículo y entregará al infractor un comparendo o boleta de citación para que comparezca ante la autoridad de tránsito competente, a una audiencia en la que se decidirá sobre la imposición de la sanción que proceda.

Los agentes de tránsito podrán inmovilizar hasta por veinticuatro (24) horas, debiendo informar de ello a la autoridad de tránsito competente, los vehículos que ocasionen emisiones fugitivas provenientes de la carga descubierta, hasta tanto se tomen por el infractor las medidas apropiadas para impedir dichas emisiones, sin perjuicio de la aplicación de las demás sanciones que correspondan.

Parágrafo 2°. Para efectos del presente código, y salvo disposición contraria, la multa debe entenderse establecida en salarios mínimos diarios legales vigentes.

Artículo 21. El artículo 131 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 131. Pérdida de puntos y multas. Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas o con multas y pérdida de puntos, de acuerdo con el tipo de infracción así:

A. Será sancionado con multa equivalente a cuatro (4) salarios mínimos legales diarios vigentes, el conductor de un vehículo no automotor o de tracción animal que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

A.1 No transitar por la derecha de la vía.

A.2 Agarrarse de otro vehículo en circulación.

A.3 Transportar personas o cosas que disminuyan su visibilidad e incomoden la conducción.

A.4 Transitar por andenes y demás lugares destinados al tránsito de peatones.

A.5 No respetar las señales de tránsito.

A.6 Transitar sin los dispositivos luminosos requeridos.

A.7 Transitar sin dispositivos que permitan la parada inmediata o con ellos, pero en estado

defectuoso.

A.8 Transitar por zonas prohibidas.

A.9 Adelantar entre dos (2) vehículos automotores que estén en sus respectivos carriles.

A.10 Conducir por la vía férrea o por zonas de protección y seguridad.

A.11 Transitar por zonas restringidas o por vías de alta velocidad como autopistas y arterias, en este caso el vehículo no automotor será inmovilizado.

A.12 Prestar servicio público con este tipo de vehículos. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días.

B. Será sancionado con multa equivalente a ocho (8) salarios mínimos legales diarios vigentes y la pérdida de un (1) punto, el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

B.1 Conducir un vehículo sin llevar consigo la licencia de conducción.

B.2 Conducir un vehículo con la licencia de conducción vencida.

B.3 Sin placas, o sin el permiso vigente expedido por autoridad de tránsito.

B.4 Con placas adulteradas.

B.5 Con una sola placa, o sin el permiso vigente expedido por autoridad de tránsito.

B.6 Con placas falsas.

En estos casos los vehículos serán inmovilizados.

B.7 No informar a la autoridad de tránsito competente el cambio de motor o color de un vehículo. En ambos casos, el vehículo será inmovilizado.

B.8 No pagar el peaje en los sitios establecidos.

B.9 Utilizar equipos de sonido a volúmenes que incomoden a los pasajeros de un vehículo de servicio público.

B.10 Conducir un vehículo con vidrios polarizados, entintados u oscurecidos, sin portar el permiso respectivo, de acuerdo a la reglamentación existente sobre la materia.

B.11 Conducir un vehículo con propaganda, publicidad o adhesivos en sus vidrios que obstaculicen la visibilidad.

B.12 No respetar las normas establecidas por la autoridad competente para el tránsito de cortejos fúnebres.

B.13 No respetar las formaciones de tropas, la marcha de desfiles, procesiones, entierros, filas

estudiantiles y las manifestaciones públicas y actividades deportivas, debidamente autorizadas por las autoridades de tránsito.

B.14 Remolcar otro vehículo violando lo dispuesto por este código.

B.15 Conducir un vehículo de servicio público que no lleve el aviso de tarifas oficiales en condiciones de fácil lectura para los pasajeros o poseer este aviso deteriorado o adulterado.

B.16 Permitir que en un vehículo de servicio público para transporte de pasajeros se lleven animales u objetos que incomoden a los pasajeros.

B.17 Abandonar un vehículo de servicio público con pasajeros.

B.18 Conducir un vehículo de transporte público individual de pasajeros sin cumplir con lo estipulado en el presente código.

B.19 Realizar el cargue o descargue de un vehículo en sitios y horas prohibidas por las autoridades competentes, de acuerdo con lo establecido en las normas correspondientes.

B.20 Transportar carne, pescado o alimentos fácilmente corruptibles, en vehículos que no cumplan las condiciones fijadas por el Ministerio de Transporte.

B.21 Lavar vehículos en vía pública, en ríos, en canales y en quebradas.

B.22 Llevar niños menores de diez (10) años en el asiento delantero.

B.23 Utilizar radios, equipos de sonido o de amplificación a volúmenes que superen los decibeles máximos establecidos por las autoridades ambientales. De igual forma utilizar pantallas, proyectores de imagen o similares en la parte delantera de los vehículos, mientras esté en movimiento.

C. Será sancionado con multa equivalente a quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes y la pérdida de dos (2) puntos, el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

C.1 Presentar licencia de conducción adultera da o ajena, lo cual dará lugar a la inmovilización del vehículo.

C.2 Estacionar un vehículo en sitios prohibidos.

C.3 Bloquear una calzada o intersección con un vehículo, salvo cuando el bloqueo obedezca a la ocurrencia de un accidente de tránsito.

C.4 Estacionar un vehículo sin tomar las debidas precauciones o sin colocar a la distancia señalada por este código, las señales de peligro reglamentarias.

C.5 No reducir la velocidad según lo indicado por este código, cuando transite por un cruce escolar en los horarios y días de funcionamiento de la institución educativa. Así mismo, cuando transite por cruces de hospitales o terminales de pasajeros.

C.6 No utilizar el cinturón de seguridad por parte de los ocupantes del vehículo.

C.7 Dejar de señalar con las luces direccionales o mediante señales de mano y con la debida anticipación, la maniobra de giro o de cambio de carril.

C.8 Transitar sin los dispositivos luminosos requeridos o sin los elementos determinados en este código.

C.9 No respetar las señales de detención en el cruce de una línea férrea, o conducir por la vía férrea o por las zonas de protección y seguridad de ella.

C.10 Conducir un vehículo con una o varias puertas abiertas.

C.11 No portar el equipo de prevención y seguridad establecido en este código o en la reglamentación correspondiente.

C.12 Proveer de combustible un vehículo automotor con el motor encendido.

C.13 Conducir un vehículo automotor sin las adaptaciones pertinentes, cuando el conductor padece de limitación física.

C.14 Transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente. Además, el vehículo será inmovilizado.

C.15 Conducir un vehículo, particular o de servicio público, excediendo la capacidad autorizada en la licencia de tránsito o tarjeta de operación.

C.16 Conducir un vehículo escolar sin el permiso respectivo o los distintivos reglamentarios, además el vehículo será inmovilizado.

C.17 Circular con combinaciones de vehículos de dos (2) o más unidades remolcadas, sin autorización especial de autoridad competente.

C.18 Conducir un vehículo autorizado para prestar servicio público con el taxímetro dañado, con los sellos rotos o etiquetas adhesivas con calibración vencida o adulteradas o cuando se carezca de él, o cuando aún teniéndolo, no cumpla con las normas mínimas de calidad y seguridad exigidas por la autoridad competente o este no esté en funcionamiento, además el vehículo será inmovilizado.

C.19 Dejar o recoger pasajeros en sitios distintos de los demarcados por las autoridades.

C.20 Conducir un vehículo de carga en que se transporten materiales de construcción o a granel sin las medidas de protección, higiene y seguridad ordenadas. Además el vehículo será inmovilizado.

C.21 No asegurar la carga para evitar que se caigan en la vía las cosas transportadas. Además, se inmovilizará el vehículo hasta tanto se remedie la situación.

C.22 Transportar carga de dimensiones superiores a las autorizadas sin cumplir con los requisitos exigidos. Además, el vehículo será inmovilizado hasta que se remedie dicha situación.

C.23 Impartir en vías públicas al público enseñanza práctica para conducir, sin estar autorizado para ello.

C.24 Conducir motocicleta sin observar las normas establecidas en el presente código.

C.25 Transitar, cuando hubiere más de un carril, por el carril izquierdo de la vía a velocidad que entorpezca el tránsito de los demás vehículos.

C.26 Transitar en vehículos de 3.5 o más toneladas por el carril izquierdo de la vía cuando hubiere más de un carril.

C.27 Conducir un vehículo cuya carga o pasajeros obstruyan la visibilidad del conductor hacia el frente, atrás o costados, o impidan el control sobre el sistema de dirección, frenos o seguridad, además el vehículo será inmovilizado.

C.28 Hacer uso de dispositivos propios de vehículos de emergencia, por parte de conductores de otro tipo de vehículos.

C. 29 Conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida.

C.30 No atender una señal de ceda el paso.

C.31 No acatar las señales o requerimientos impartidos por los agentes de tránsito.

C.32. No respetar el paso de peatones que cruzan una vía en sitio permitido para ellos o no darles la prelación en las franjas para ello establecidas.

C.33 Poner un vehículo en marcha sin las precauciones para evitar choques.

C.34 Reparar un vehículo en las vías públicas, parque o acera, o hacerlo en caso de emergencia, sin atender el procedimiento señalado en este código.

C.35 No realizar la revisión tecnomecánica en el plazo legal establecido o cuando el vehículo no se encuentre en adecuadas condiciones tecnomecánicas o de emisiones contaminantes, aún cuando porte los certificados correspondientes, además el vehículo será inmovilizado.

C.36 Transportar carga en contenedores sin los dispositivos especiales de sujeción. El vehículo será inmovilizado.

C.37 Transportar pasajeros en el platón de una camioneta picó o en la plataforma de un vehículo de carga, trátase de furgón o plataforma de estacas.

C.38 Usar sistemas móviles de comunicación o teléfonos instalados en los vehículos al momento de conducir, exceptuando si estos son utilizados con accesorios o equipos auxiliares que permitan tener las manos libres.

C. 39. Vulnerar las reglas de estacionamiento contenidas en el artículo 77 de este Código.

D. Será sancionado con multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes y la pérdida de tres (3) puntos, el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

D.1 Guiar un vehículo sin haber obtenido la licencia de conducción correspondiente. Además, el

vehículo será inmovilizado en el lugar de los hechos, hasta que este sea retirado por una persona autorizada por el infractor con licencia de conducción.

D.2 Conducir sin portar los seguros ordenados por la ley. Además, el vehículo será inmovilizado.

D.3 Transitar en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.

D.4 No detenerse ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de "PARE" o un semáforo intermitente en rojo. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.

D.6 Conducir un vehículo sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.

D.7 Adelantar a otro vehículo en berma, túnel, puente, curva, pasos a nivel y cruces no regulados o al aproximarse a la cima de una cuesta o donde la señal de tránsito correspondiente lo indique. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.

D.8 Conducir realizando maniobras altamente peligrosas e irresponsables que pongan en peligro a las personas o las cosas. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.

D.9 Conducir un vehículo sin luces o sin los dispositivos luminosos de posición, direccionales o de freno, o con alguna de ellas dañada, en las horas o circunstancias en que lo exige este código. Además, el vehículo será inmovilizado, cuando no le funcionen dos (2) o más de estas luces.

D.10 No permitir el paso de los vehículos de emergencia.

D.11 Conducir un vehículo para transporte escolar con exceso de velocidad.

D.12 Permitir el servicio público de pasajeros que no tenga las salidas de emergencia exigidas. En este caso, la multa se impondrá solidariamente a la empresa a la cual esté afiliado y al propietario. Si se tratare de vehículo particular, se impondrá la sanción solidariamente al propietario.

D.13 Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días.

D.14 En caso de transportar carga con peso superior al autorizado el vehículo será inmovilizado y el exceso deberá ser transbordado.

D.15 Las autoridades de tránsito ordenarán la inmovilización inmediata de los vehículos que usen para su movilización combustibles no regulados como gas propano u otros que pongan en peligro la vida de los usuarios o de los peatones.

D.16 Cambio del recorrido o trazado de la ruta para vehículo de servicio de transporte público de pasajeros, autorizado por el organismo de tránsito correspondiente. En este caso, la multa se impondrá solidariamente a la empresa a la cual esté afiliado el vehículo y al propietario. Además el vehículo será inmovilizado, salvo casos de fuerza mayor que sean debidamente autorizados por el agente de tránsito.

E. Será sancionado con multa equivalente a cuarenta y cinco (45) salarios mínimos legales diarios vigentes y con la pérdida de seis (6) puntos el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

E.1. Proveer combustible a vehículos de servicio público con pasajeros a bordo.

E.2 Negarse a prestar el servicio público sin causa justificada, siempre que dicha negativa cause alteración del orden público.

E.3. Conducir en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias alucinógenas, se atenderá a lo establecido en el artículo 152 de este código. Si se trata de conductores de vehículos de servicio público, de transporte escolar o de instructor de conducción, la multa pecuniaria, la pérdida de puntos y el período de suspensión de la licencia se duplicarán. En todos los casos de embriaguez el vehículo será inmovilizado y el estado de embriaguez o alcoholemia se establecerá mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

E.4. Transportar en el mismo vehículo y al mismo tiempo personas y sustancias peligrosas como explosivos, tóxicos, radiactivos, combustibles no autorizados etc. En estos casos se suspenderá la licencia por un (1) año y por dos (2) años cada vez que reincida. El vehículo será inmovilizado por un (1) año cada vez.

Parágrafo 1°. El conductor que no haya sido sancionado en un período de un (1) año, se le restablecerán los puntos perdidos.

Parágrafo 2°. Las infracciones de tránsito, cuya sanción sea la imposición de multas descritas en otros artículos de la Ley 769 de 2002, darán lugar además, a la pérdida de 1, 2, 3 ó 6 puntos, si la sanción de multa es en su orden de 8, 15, 30 ó 45 salarios mínimos legales diarios vigentes.

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 cedula 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 23. El capítulo IV del título IV Sanciones y Procedimientos de la Ley 769 de 2002, quedará así:

CAPITULO IV

Actuación en caso de imposición de comparendo

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, 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 inculpado deberá cancelar el (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.

Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, el inculpado 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 inculpado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el cien 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 periodo 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.

Artículo 25. El artículo 152 de la Ley 769 de 2002, quedará así.

Artículo 152. Grado de alcoholemia. En un término no superior a 30 días contados a partir de la expedición de la presente ley, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses mediante resolución establecerá los límites de los diferentes grados de estado de embriaguez.

Si hecha la prueba de alcoholemia se establece:

Segundo grado de embriaguez, adicionalmente a la sanción multa, se decretará la suspensión de la licencia de conducción entre dos (2) y tres (3) años, y la obligación de realizar curso de sensibilización, conocimientos y consecuencias de la alcoholemia y drogadicción en centros de rehabilitación debidamente autorizados, por un mínimo de cuarenta (40) horas.

Tercer grado y se decretará, a más de la sanción de multa, se decretará la suspensión entre tres (3) y diez (10) años de la licencia de conducción, y la obligación de realizar curso de sensibilización,

conocimientos y consecuencias de la alcoholemia y drogadicción en centros de rehabilitación debidamente autorizados, por un mínimo de ochenta (80) horas.

Será criterio para fijar esta sanción, la reincidencia, haber causado daño a personas o cosas a causa de la embriaguez o haber intentado darse a la fuga.

Parágrafo 1°. La reincidencia en un tercer grado de embriaguez, será causal para determinar la cancelación definitiva de la licencia de conducción.

Parágrafo 2°. La certificación de la sensibilización será indispensable para la entrega de la licencia de conducción suspendida.

Artículo 26. El artículo 159 de la Ley 769 de 2002, quedará así.

Artículo 159. Cumplimiento. La ejecución de las sanciones que se impongan por violación de las normas de tránsito, estará a cargo de las autoridades de tránsito de la jurisdicción donde se cometió el hecho, quienes estarán investidas de jurisdicción coactiva para el cobro, cuando ello fuere necesario y prescribirán en tres años contados a partir de la ocurrencia del hecho y se interrumpirá con la presentación de la demanda.

Las autoridades de tránsito deberán establecer públicamente a más tardar en el mes de enero de cada año planes y programas destinados al cobro de dichas sanciones y dentro de este mismo periodo rendirán cuentas públicas sobre la ejecución de los mismos.

Parágrafo 1°. Las autoridades de tránsito podrán contratar el cobro de las multas que se impongan por la comisión de infracciones de tránsito.

Parágrafo 2°. Las multas serán de propiedad exclusiva de los organismos de tránsito donde se cometió la infracción de acuerdo con su jurisdicción. El monto de aquellas multas que sean impuestas sobre las vías nacionales, por parte del personal de la Policía Nacional de Colombia, adscrito a la Dirección de Tránsito y Transporte, se distribuirá el 50% para el municipio donde se entregue el correspondiente comparendo y el otro 50% para la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional, con destino a la capacitación de su personal adscrito, planes de educación y seguridad vial que adelante esta especialidad a lo largo de la red vial nacional, locaciones que suplan las necesidades del servicio y la construcción de la Escuela de Seguridad Vial de la Policía Nacional.

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

Artículo transitorio. Facultase 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.

Artículo 28. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

LA PRESIDENTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA.

Nancy Patricia Gutierrez Castañeda

EL SECRETARIO GENERAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

Emilio Ramón Otero Dajud.

EL PRESIDENTE DE LA H. CÁMARA DE REPRESENTANTES.

Oscar Arboleda Palacio

EL SECRETARIO GENERAL (E) DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES.

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

IV. COMPETENCIA DE LA CORTE Y RÉGIMEN DE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES POR INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENIENCIA EN LA ACTUAL CONSTITUCIÓN.

La actual regulación del trámite de las objeciones presidenciales se encuentra en los artículos 165, 166, 167, 168 y 241.8 constitucionales; 79.4, 196 a 201 de la Ley 5ª de 1992 y el decreto 2067 de 1991.

En tal sentido, las objeciones presidenciales pueden ser por inconveniencia o por inconstitucionalidad. El Gobierno dispone del término constitucional de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta. En ambos casos se devuelve el proyecto de ley a la Cámara en que tuvo origen para que tenga lugar un nuevo debate en Plenaria. En caso de que ambas Cámaras insistan, con la mayoría absoluta de los votos de sus miembros, pueden presentarse dos posibilidades: si el proyecto hubiese sido objetado por inconveniente se remite nuevamente al Presidente de la República, quien deberá sancionarlo sin poder formular nuevas objeciones; si lo hubiese sido por inconstitucionalidad se enviará a la Corte Constitucional, la cual decidirá definitivamente, en el término de seis días, sobre la exequibilidad del mismo. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto. Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo.

Aunado a lo anterior, es preciso tener en cuenta que el artículo 79.4 de la Ley 5ª de 1992 dispone que en cada sesión de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes sólo podrán tratarse los temas incluidos en el orden del día, "en el siguiente orden: 4) objeciones del Presidente de la República, o quien haga sus veces, a los proyectos aprobados por el Congreso, e informes de las comisiones respectivas". De igual manera, el artículo 200 de la misma normatividad establece que "Cuando una Cámara hubiere declarado infundadas las objeciones presentadas por el Gobierno a un proyecto de ley, y la otra las encontrare fundadas, se archivará el proyecto".

En este orden de ideas, la actual regulación constitucional de las objeciones presidenciales, si bien presenta ciertas semejanzas con aquella de la anterior Carta Política, presenta como novedades que el control judicial de constitucionalidad lo realiza la Corte Constitucional y que a diferencia de la

Constitución expirada, que encargaba de la objeción parcial a la respectiva comisión constitucional permanente y de la total a la Cámara de origen, la Constitución de 1991 señala que en todo caso, la reconsideración del proyecto de ley corresponde a las Cámaras en pleno, con prescindencia de la naturaleza parcial o total de la objeción formulada o de la causa que la suscite[1].

V. PRINCIPALES LÍNEAS JURISPRUDENCIALES EN MATERIA DE CONTENIDO Y ALCANCE DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE OBJECIONES PRESIDENCIALES.

En materia de objeciones presidenciales por motivos de inconstitucionalidad, a lo largo de su jurisprudencia, la Corte ha trazado unas líneas jurisprudenciales atinentes a (i) el término con que cuenta el Gobierno para objetar un proyecto de ley; (ii) el trámite de la insistencia de las Cámaras; y (iii) el control del juez constitucional sobre contenido material de las objeciones y el procedimiento impartido a las mismas.

5.1. El término con que cuenta el Gobierno para objetar un proyecto de ley por inconstitucionalidad.

La facultad con que cuenta el Gobierno para objetar un proyecto de ley corresponde a una función que le asigna la Carta Política, en cuanto órgano llamado a concurrir a la formación de las leyes. En tal sentido, en materia de defensa de la Constitución, aquél entra a cumplir una labor preventiva, en el sentido de ponerle de presente al órgano legislativo, la existencia de una o varias contradicciones, de orden material, que a su juicio se presentan entre el texto aprobado por las Cámaras y la Constitución. De igual manera, la objeción puede versar sobre la existencia de un vicio en el trámite legislativo, el cual puede ser subsanable o no.

En cuanto a los límites temporales establecidos para el ejercicio de dicha competencia, el artículo 166 constitucional expresamente dispone que, el Gobierno dispone del término de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta. En relación con dichos términos, la jurisprudencia ha señalado que se trata de días hábiles y completos[2], de forma tal que el conteo debe realizarse a partir del día siguiente a aquel en que el proyecto fue recibido para la correspondiente sanción presidencial.

De igual manera, si transcurridos los indicados términos, el Gobierno no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, el Presidente deberá sancionarlo y promulgarlo. Si las cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos[3].

5.2. El trámite de la insistencia de las Cámaras.

La formulación de una objeción presidencial por inconstitucionalidad suscita un nuevo debate congresional, vale decir, un nueva reflexión sobre la conformidad de un proyecto de ley, o de parte de su articulado con la Constitución, o respecto a la existencia o no de un vicio de procedimiento.

El artículo 167 constitucional dispone que, si un proyecto de ley es objetado total o parcialmente por el Gobierno, volverá a las Cámaras a segundo debate. Si las Cámaras insisten, el proyecto pasará entonces a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis días siguientes decida sobre su

exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.

Al respecto, la Corte ha considerado que "la insistencia de las Cámaras" es un presupuesto de procedibilidad, para que la Corte tenga competencia en el análisis de exequibilidad del proyecto objetado. Si éste presupuesto falta en todo o en parte, deberá entenderse que dicho proyecto fue archivado total o parcialmente, de acuerdo al artículo 200 de la ley 3ª de 1992[4].

De igual manera, en cuanto al término de que disponen las Cámaras para insistir en la aprobación del proyecto de ley, esta Corporación ha estimado que, acudiendo al artículo 162 constitucional, no podrá prolongarse más allá de dos legislaturas[5]. En otras palabras, en ningún caso puede ser superior al término con el que cuenta para la formación de la ley.

En cuanto al trámite de las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad, se tiene que, una vez elaborada la respectiva ponencia insistiendo, ésta deberá ser votada por cada Plenaria en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.

En este orden de ideas, la insistencia del Congreso sobre la constitucionalidad del proyecto de ley objetado, evidencia la existencia de una discrepancia de orden conceptual sobre un aspecto del derecho constitucional entre el Ejecutivo y el Legislativo, en relación con la conformidad o no de un determinado proyecto de ley, o de la regularidad del trámite del mismo, con la Constitución, divergencia que debe ser solucionada por un tercero imparcial, como lo es la Corte Constitucional, con efectos de cosa juzgada relativa. En otras palabras, las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad, lejos de constituir un veto u obstáculo para el proceso legislativo en Colombia, constituyen una etapa más en la formación de las leyes. De igual manera, la insistencia de las Cámaras no puede ser considerada como una colisión de competencias entre dos ramas del poder público, que por mandato superior están llamadas a guardar entre sí un equilibrio armónico. Simplemente se presenta una discrepancia de orden jurídico entre el Gobierno y el Congreso de la República, que debe ser resuelta por la Corte Constitucional.

5.3. El control del juez constitucional sobre contenido material de las objeciones y el procedimiento impartido a las mismas.

El artículo 241.8 Superior establece que la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, "tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación".

En tal sentido, hasta la sentencia C- 1404 de 2000, esta Corporación había considerado, en forma reiterada, que su actividad se circunscribía estrictamente al estudio y decisión de las objeciones presidenciales, tal y como ellas hubiesen sido formuladas, sin abarcar aspectos no señalados por el Gobierno; es decir, que en lo tocante a los proyectos objetados, "no se puede dar aplicación al principio del control constitucional integral"[6]. La anterior posición jurisprudencial se apoyaba en el argumento según el cual en la medida en que la decisión sobre la constitucionalidad de las razones que respaldan las objeciones, debía estar enmarcada exclusivamente en la dinámica de los controles

interorgánicos, no pudiendo afectar la posibilidad de que, con posterioridad, los ciudadanos ejercieran la acción pública de inconstitucionalidad contra las normas objetadas, ni tampoco podía reemplazar el procedimiento que para ese efecto establece la Constitución.

De igual manera, en la sentencia C- 1404 de 2000 expresamente la Corte modificó su jurisprudencia en relación con el contenido y alcance del control de constitucionalidad en materia de objeciones presidenciales, para señalar que "en ciertas ocasiones se hace necesario que esta Corporación se pronuncie sobre aspectos que no fueron planteados explícitamente por el Gobierno, pero cuyo análisis resulta ser un presupuesto indispensable para el estudio de las razones de inconstitucionalidad formuladas en las objeciones mismas. Los motivos que justifican esta extensión excepcional de la competencia de la Corte, son de doble naturaleza: lógica y constitucional. Lo primero, porque las reglas de derecho que se han de aplicar al estudio de las objeciones, se derivan, en no pocos casos, de otras reglas o principios más generales, no mencionados en las objeciones, pero que resultan insoslayables para fundamentar cualquier decisión. Lo segundo, porque dado que el mandato del artículo 241-8 Superior califica las decisiones de la Corte en estos casos como definitivas, si no se efectúa en ellas el análisis de constitucionalidad de los mencionados temas conexos, éstos quedarán cobijados por el efecto de cosa juzgada constitucional que se deriva de la decisión final sobre la objeción como tal y, en consecuencia, ningún ciudadano podrá controvertirlos en el futuro. En otros términos, al pronunciarse sobre tales asuntos conexos, esta Corporación no está coartando el derecho de los ciudadanos de ejercer la acción pública de inconstitucionalidad, ni sustituyendo el trámite que en esos casos se haya de surtir, por la sencilla razón de que una vez la Corte emita su fallo, la mencionada acción no será procedente respecto de los temas que se relacionan directamente con el objeto central de la providencia", posición que ha sido reiterada en diversos fallos.[7]

Cabe asimismo señalar que la Corte ha considerado, de manera reiterada, que el ejercicio de su control se extiende no sólo al control material de las objeciones presentadas por el Gobierno, sino también al procedimiento impartido a las mismas[8], es decir, su competencia comprende el examen de la sujeción de los órganos que intervienen en las objeciones a los términos que para tal fin establecen la Constitución y la ley[9]. De igual manera, esta Corporación considera necesario precisar que, en los términos del artículo 167 constitucional, carece de competencia para establecer condicionamiento alguno al texto sometido a su control.

En definitiva, se trata de un control de constitucionalidad previo a la sanción de la ley, interorgánico, participativo, material y formal, que produce efectos de cosa juzgada relativa.

VI. EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD FORMAL SOBRE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES Y SU TRÁMITE EN LAS CÁMARAS.

6.1. Descripción del trámite legislativo.

El trámite dado en el Congreso de la República al proyecto de ley objetado fue el siguiente:

6.1.1. Iniciativa y trámite en la Cámara de Representantes.

El 20 de julio de 2006, la Representante Gloria Stella Díaz Ortiz y la Senadora Alexandra Moreno Piraquive presentaron el proyecto de ley núm. 012 de 2006 Cámara, "por la cual se reforma la Ley

769 de 2002, Código Nacional de Tránsito y se dictan otras disposiciones", texto que aparece publicado en la Gaceta del Congreso núm. 249 del 26 de junio de 2006.

El texto de la "PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 012 DE 2006 CÁMARA", junto con el correspondiente pliego de modificaciones, fueron presentados ante la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes por los congresistas Diego Patiño Amariles, Marino Paz Ospina y Alberto Gordón May, textos que aparecen publicados en la **Gaceta del Congreso núm. 433** del 6 de octubre de 2006.

El correspondiente anuncio para votación en Comisión Sexta de la Cámara fue realizado el día 9 de mayo de 2007 (Gaceta del Congreso núm. 407 de 2007), habiendo sido aprobado durante la sesión del 15 de mayo de 2007 del mismo año.

El "INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 012 DE 2006 CÁMARA", fue presentado el 23 de mayo de 2007, por los Representantes Diego Patiño Amariles, Marino Paz Ospina, Alberto Gordon May, texto que aparece publicado en la **Gaceta del Congreso núm. 210** del 25 de mayo de 2007.

Durante la Sesión Plenaria del 31 de julio de 2007, la Cámara de Representantes consideró y aprobó en segundo debate el proyecto de ley, según consta en el Acta de Sesión Plenaria núm. 062 del 31 de julio de 2007, previo anuncio realizado el día 25 de julio de 2007, de conformidad con el Acta núm. 061 Gaceta del Congreso núm. 419 del 30 de agosto de 2007.

6.1.2. Trámite en el Senado de la República.

El 22 de Noviembre de 2007, ante la Comisión Sexta del Senado, los Senadores Jorge Hernando Pedraza, Plinio Olano Becerra, Alexander López, Juan Manuel Corzo Román, Carlos Ferro Solanilla, Carlos Julio González Villa, Oscar Jesús Suárez Mira y Gabriel Acosta Bendeck, presentaron el texto del "INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 087 DE 2007 SENADO, 012 DE 2006 CÁMARA", texto publicado en la **Gaceta del Congreso número 637** del 6 de Diciembre de 2007. El anuncio para votación en Comisión figura en el Acta de Comisión núm. 31 de la sesión del día 27 de mayo de 2008, publicado en la **Gaceta del Congreso núm. 518 de 2008**. Finalmente, el texto fue aprobado entre los días 28 de mayo, 3 y 4 de junio de 2008, tal y como aparece publicado en la **Gaceta del Congreso núm. 335 de 2008**.

El 6 de junio de 2008 se presentó el texto del "INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 087 DE 2007 SENADO, 012 DE 2006 CÁMARA", el cual aparece publicado en la **Gaceta del Congreso número 335** del 9 de junio de 2008.

La aprobación en Plenaria de Senado tuvo lugar el 17 de junio de 2008 publicada en la Gaceta del Congreso núm. 504 del 5 de agosto de 2008.

6.1.3. Comisión Accidental de Conciliación.

Dado que se presentaron discrepancias entre los textos aprobados en Plenarias de Cámara y Senado, se decidió la conformación de una Comisión Accidental de Conciliación, integrada por la Representante Gloria Stella Díaz Ortiz y el Senador Jorge Hernando Pedraza, quienes el 17 de junio de 2008 rindieron su "INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY 087 DE 2007

SENADO, 012 DE 2006 CÁMARA", el cual aparece publicado en la **Gaceta del Congreso núm. 377** del 18 de junio de 2008. Según los congresistas "Habiendo estudiado los textos aprobados por las respectivas Plenarias de las Cámaras, hemos decidido acoger como texto definitivo el aprobado por la Plenaria del honorable Senado de la República el día 17 de junio de 2008 y el cual adjuntamos al presente informe de conciliación".

En cuanto a la Cámara de Representantes se tiene que en la Gaceta del Congreso núm. 379 de 2008 se encuentra publicado el informe de conciliación y el texto conciliado. A su vez, en la Gaceta del Congreso núm. 424 de 2008, se encuentra publicada el Acta de la Sesión Plenaria núm. 119 de 18 de junio de 2008, correspondiente al anuncio previo a la votación del informe de conciliación del proyecto de ley referenciado.

Así mismo, en la Gaceta del Congreso núm. 501 de 2008 se encuentra publicada el Acta de Sesión Plenaria núm. 120 del 19 de junio de 2008, correspondiente a la votación del informe de conciliación del proyecto de ley.

6.1.4. Objeciones presentadas por el Presidente de la República y trámite de las mismas en la Cámaras.

6.1.4.1. Presentación de las objeciones.

El **21 de julio de 2008**, el Presidente de la República presentó ante la Cámara de Representantes un escrito contentivo de unas razones de objeciones por inconveniencia e inconstitucionalidad, relacionadas con el proyecto de ley número No. 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".

6.1.4.2. Conformación de la Comisión Accidental encargada de examinar el contenido de las objeciones.

En cumplimiento de la Constitución, el Congreso conformó una Comisión Accidental encargada de examinar el contenido de las objeciones presidenciales, de la siguiente manera: el Presidente del Senado designó a los Senadores Jorge Hernando Pedraza, Oscar Suárez Mira, Gloria Stella Díaz y Carlos Julio González; aquél de la Cámara, nombró a Alonso Acosta y Fabio Armin.

Los congresistas decidieron lo siguiente, de conformidad con documento que reposa en el cuaderno de pruebas principal, folios 25 a 50:

"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 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 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.

Acogemos parcialmente las objeciones del Ejecutivo, e insistimos en la redacción del parágrafo 3° del artículo 4° 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 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 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 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 párrafo 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 párrafo 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 párrafo 2° del artículo 24 del proyecto.

En los términos indicados, insistimos en la aprobación del párrafo 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 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 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 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 periodo 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 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.

6.1.4.3. Anuncio y votación del informe sobre objeciones en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

En la Gaceta del Congreso núm. 885 de 2008, se encuentra publicado el texto del informe de la Comisión Accidental sobre las objeciones presidenciales.

En cuanto al anuncio previo a la votación en Plenaria, el Secretario General de la Cámara certificó lo siguiente:

"Respecto al Acta de la Sesión Plenaria núm. 156 de Diciembre 9 de 2008, sobre el anuncio previo a la aprobación en Plenaria del Informe de Comisión Accidental de las Objeciones Presidenciales del Proyecto de Ley en mención, me permito informarle que ésta se encuentra en estado de elaboración en Sección de Relatoría, una vez esta Secretaría cuente con un ejemplar de la Gaceta del Congreso correspondiente lo estaremos remitiendo a esa Honorable Corporación".

Por otra parte, en cuanto a la Sesión Plenaria núm. 157 del 10 de Diciembre de 2008, referente a la aprobación del mencionado informe, el Secretario General de la Cámara remitió el texto en medio magnético "lo anterior por cuanto no ha sido remitida por la Imprenta Nacional a esta Corporación la Gaceta del Congreso correspondiente".

Ahora bien, revisado el correspondiente medio magnético, se encontró que en la mencionada Acta de Plenaria aparece que efectivamente fue aprobado el informe sobre las objeciones presidenciales, en los siguientes términos:

"Secretario General Doctor Jesús Alfonso Rodríguez C.

Informe de objeciones al proyecto de ley, "por la cual se reforma la ley 769 de 2002, código nacional de tránsito". Publicado en la Gaceta del Congreso 885 de 2008.

El informe de objeciones es como sigue, "en los términos antes indicados, insistimos en la aprobación del articulado propuesto, en los términos antes indicados, conjuntamente los miembros de las Comisiones accidentales de Senado y Cámara, presentamos el informe a las objeciones presentadas por el ejecutivo al proyecto de ley 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". Ha sido leído el informe señor Presidente.

Dirección de la Sesión por la Presidencia Doctor Lidio Arturo García Guzmán

En consideración, el informe de objeción leído, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado ¿Lo aprueba la Cámara?

Secretario General Doctor Jesús Alfonso Rodríguez C.

Aprobado el informe de objeciones.

6.1.4.4. Anuncio y votación del informe sobre objeciones en la Plenaria del Senado de la República.

El texto de las objeciones presidenciales por razones de inconstitucionalidad se encuentran publicadas en la Gaceta del Congreso núm. 431 del miércoles 23 de julio de 2008.

A su vez, el texto del Informe de la Comisión Accidental que estudió las objeciones presidenciales se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso núm. 882 del miércoles 3 de Diciembre de 2008.

En cuanto al anuncio y votación en Plenaria del Senado, el Secretario General en su informe sobre "sustanciación informe de objeciones" certificó lo siguiente:

"En sesión Plenaria del H. Senado de la República del día martes (09) de Diciembre del año dos mil ocho (2008), fue considerado y aprobado el informe suscrito por los Honorables Senadores JORGE HERNANDO PEDRAZA, CARLOS JULIO GONZÁLEZ, OSCAR SUAREZ MIRA, miembros de la Comisión Accidental para rendir informe sobre las objeciones por inconstitucionalidad presentadas por el Ejecutivo al proyecto de ley No. 087 de 2008 Senado, 012 de 2006 Cámara "POR LA CUAL SE REFORMA LA LEY 769 DE 2002 (Código Nacional de Tránsito) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", según Acta de la Sesión Plenaria No. 34, previo anuncio en Sesión Plenaria del 08 de Diciembre de 2008, según consta en el Acta No. 33. El informe fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 882 de 2008".

En cuanto a la votación del informe de las objeciones presidenciales, el Secretario General del Senado certifica que "se encuentra pendiente de publicar por razones administrativas".

6.1.4.5. Auto núm. 090 de Sala Plena del 24 de Febrero de 2009.

Tal y como se explicó, en lo que respecta a la Cámara de Representantes, como se indicó, el Secretario General certificó que el anuncio previo a votación en Plenaria constaba en el Acta núm. 156 de Diciembre 9 de 2008, pero que la misma se encontraba "en estado de elaboración en Sección de Relatoría". A su vez, en cuanto a la votación, se aportó en medio magnético el texto de la Acta de Sesión Plenaria núm. 157 del 10 de Diciembre de 2008, sin que se aporte la Gaceta correspondiente por cuanto "no ha sido remitida por la Imprenta Nacional a esta Corporación".

Por su parte, en cuanto al **Senado de la República**, su Secretario General certificó que durante la sesión Plenaria del día martes (09) de Diciembre del año dos mil ocho (2008), fue considerado y aprobado el informe de la respectiva Comisión, en tanto que el anuncio previo se presentó en Sesión Plenaria del 08 de Diciembre de 2008, según consta en el Acta No. 33. Sin embargo, no aporta las respectivas Gacetas, por cuanto las mismas "se encuentra pendiente de publicar por razones administrativas".

Dadas las anteriores deficiencias probatorias, la Sala Plena de la Corte Constitucional, mediante Auto del 24 de Febrero de 2009, decidió lo siguiente:

"Primero. **ABSTENERSE DE DECIDIR**, mientras no se cumplan los presupuestos constitucionales y legales requeridos para hacerlo.

Segundo.- **ORDENAR** que el presente auto se ponga en conocimiento de los Presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, con el fin de que sean enviadas a la Corte Constitucional las correspondientes Actas y Gacetas del Congreso necesarias para poder determinar, con base en las pruebas pertinentes, si para la aprobación del informe de objeciones presidenciales se cumplió con el procedimiento establecido.

Tercero.- **Apremiar** a los Secretarios Generales del Senado de la República y la Cámara de Representantes para que acopien todos los documentos requeridos y dispongan que sean enviados a esta Corporación, dentro de los tres (3) días siguientes a la publicación de las actas en las Gacetas del Congreso.

Cuarto. Una vez el Magistrado Sustanciador verifique que las anteriores pruebas han sido adecuadamente aportadas se continuará el trámite de las objeciones presidenciales al proyecto de Ley No. 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".

6.2. Examen de constitucionalidad respecto a las pruebas aportadas por el Congreso de la República, en cumplimiento del Auto núm. 090 de 2009.

6.2.1. Cámara de Representantes.

Mediante escrito radicado el 17 de marzo de 2009 ante la Secretaría General de la Corte, el Secretario General de la Cámara de Representantes aportó el texto de la Gaceta del Congreso núm. 36 de 2009, en la cual se encuentra publicada el Acta de Plenaria núm. 157 del 10 de Diciembre de 2008, en cual aparece aprobado el Informe de Objeciones Presidenciales del Proyecto de Ley número 012/06 Cámara- 087/07 Senado.

Posteriormente, en documento radicado el 24 de marzo de 2009, el mismo funcionario aportó el texto de la Gaceta del Congreso núm. 102 de 2009, en la cual se halla publicada el Acta de Plenaria núm. 156 de Diciembre 9 de 2009, contentiva del anuncio para votación, en los siguientes términos:

"Subsecretaria, doctora Flor Marina Daza. Informa:

Se anuncian los siguientes proyectos para la sesión Plenaria del día mañana 10 de Diciembre o para la siguiente sesión Plenaria en la cual se debatan proyecto de ley o actos legislativos, esto de acuerdo con al Acto Legislativo número 1 de julio 3 de 2003:

"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)

En cuanto al quórum de la Sesión Plenaria del 10 de diciembre de 2009, según consta en el texto de la Gaceta del Congreso núm. 36 del 16 de Febrero de 2009, pp. 2 y 3, asistieron 142 representantes.

De igual manera, en cuanto al requisito constitucional del anuncio previo, la Corte advierte que se cumplió por cuanto éste tuvo lugar el día 9 de Diciembre de 2008, habiendo sido la "próxima sesión", aquella del día siguiente (10 de Diciembre de 2008), momento en el cual efectivamente fue aprobado el informe de objeciones presidenciales.

En este orden de ideas, la Corte considera que no se presentó vicio alguno en relación con la aprobación del informe de objeciones presidenciales en la Cámara de Representantes.

6.2.2. Senado de la República.

Mediante escrito radicado el 3 de Abril de 2009, el Secretario General del Senado de la República, aportó el texto de la Gaceta del Congreso núm. 149 de 2009, publicada el 19 de marzo de 2009, en la cual figura el texto del Acta de Plenaria núm. 33 del 9 de Diciembre de 2008, contentiva de la discusión y aprobación del informe de objeciones presidenciales.

En cuanto al quórum, de la lectura de la Gaceta del Congreso núm. 149 del 19 de marzo de 2009, pp. 2 y 3, asistieron a la mencionada Sesión Plenaria, un total de 97 senadores.

De igual manera, mediante documento fechado 15 de abril de 2009, el citado funcionario, aportó el texto de la **Gaceta del Congreso núm. 148** del jueves 19 de marzo de 2009, contentiva del Acta de Sesión Plenaria núm. 32 del 3 de Diciembre de 2008, en la cual figura el anuncio de votación "para la próxima sesión".

En lo que atañe al cumplimiento del requisito constitucional del anuncio previo, la Corte constata que se cumplió por cuanto el proyecto fue anunciado durante la sesión del 3 de Diciembre de 2008 para ser votado "la próxima sesión", la cual tuvo lugar efectivamente el día 9 de Diciembre del mismo año.

Advierte entonces la Corte que, al igual que lo sucedido en la Cámara de Representantes, ante el Senado tampoco se presentó vicio de procedimiento alguno referente a la aprobación del informe de objeciones presidenciales.

VII. EXAMEN MATERIAL DE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES.

A. PRIMERA OBJECCIÓN PRESIDENCIAL.

1. Objeción presidencial por inconstitucionalidad del párrafo 3° del artículo 3°

Se sostiene que el párrafo 3° del artículo 3° del proyecto de ley, al señalar que "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", viola los principios de consecutividad e identidad, en los términos del artículo 157 Superior.

Al respecto, se aclara que la norma objetada fue incluida en la ponencia para segundo debate en el Senado de la República, "sin haber tenido discusión previa alguna en ninguna de las Comisiones Sextas Permanentes de cada una de las Cámaras, ni en la Plenaria de la Cámara de Representantes".

De igual manera, se argumenta que la disposición desconoce el artículo 151 Superior, en la medida

en que viola el artículo 47 de la Ley 179 de 1994, compilado en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto 111 de 1996), en su artículo 101, el que estipula que "pertencen a la Nación los rendimientos obtenidos por el Sistema de Cuenta Única Nacional, así como de los órganos públicos o privados con los recursos de la Nación con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social".

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. En esa medida, explica que establecer que un particular, en concreto la Federación Colombiana de Municipios, quien invierta los excedentes financieros de tales recursos en un fin determinado, contraría el artículo 101 del decreto 111 de 1996, pues "dichos recursos son propiedad de la Nación, por lo tanto, sus excedentes deben entrar al Tesoro Nacional para su disposición".

En conclusión señala que "el párrafo 3 del artículo 3 del proyecto de ley viola el artículo 101 del decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, y en esa medida, contraviene lo dispuesto en el artículo 151 de la Carta Política al señalar que los recursos financieros del SIMIT deben ser destinados a señalización turística y, por consiguiente, no deben ser devueltos al Tesoro".

2. Postura asumida por el Congreso de la República.

En lo que concierne a la supuesta violación a los principios de consecutividad e identidad, los congresistas se oponen señalando lo siguiente:

"Dicha objeción no guarda relación con la realidad, por cuanto en la transcripción del debate de la comisión VI 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 éste 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 señalización".

Por el contrario, en relación con la violación del artículo 151 Superior, los congresistas reconocen que efectivamente lo contraviene, "por cuanto viola el artículo 46 de la ley 179 de 1994 y el artículo 101 del Decreto 111 de 1996; así como 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".

Así las cosas, "en los términos antes indicados, **acogemos la objeción presentada por el Ejecutivo**".

2. Concepto de la Vista Fiscal.

La Vista Fiscal no se pronunció en relación con la objeción presidencial presentada contra el párrafo 3° del artículo 3° del proyecto de ley. En efecto, al momento de rendir el respectivo

concepto, (núm. 4707) la Procuraduría afirma que el mismo versará sobre lo siguiente:

"Mediante oficio de fecha 23 de enero de 2009, el Presidente del Senado de la República remitió al Procurador General de la Nación copia del Proyecto de ley de la referencia, una vez surtido el trámite de insistencia de aprobación por las dos cámaras legislativas a las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Presidente de la República a los párrafos 2º y 3º del artículo 4, numeral 4 y el párrafo 2º del artículo 5, párrafo 2 del artículo 8, artículo 11, inciso primero del artículo 13, artículo 17, párrafo 2 del artículo 24, y el artículo 27, todos del Proyecto de ley 87 de 2007 Senado, 12 de 2006, Cámara. Dicha copia fue radicada en la Oficina de Correspondencia de la Procuraduría General de la Nación el día 3 de febrero de 2009.

3. Solución al caso concreto por parte de la Corte Constitucional.

3.1. Texto de la norma objetada.

El párrafo 3º del artículo 3º del proyecto de ley dispone lo siguiente:

"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".

3.2. Problema jurídico planteado.

El Presidente de la República objetó por inconstitucional el párrafo 3º del artículo 3º del proyecto de ley, planteando los siguientes cargos de inconstitucionalidad:

Primer cargo: violación de los principios de consecutividad e identidad, en los términos del artículo 157 Superior, por cuanto la norma objetada habría sido incluida en la ponencia para segundo debate en el Senado de la República, "sin haber tenido discusión previa alguna en ninguna de las Comisiones Sextas Permanentes de cada una de las Cámaras, ni en la Plenaria de la Cámara de Representantes".

Segundo cargo: vulneración del artículo 151 Superior, en la medida en que la expresión desconoce el contenido del artículo 47 de la Ley 179 de 1994, compilado en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto 111 de 1996), en su artículo 101, el que estipula que "pertenecen a la Nación los rendimientos obtenidos por el Sistema de Cuenta Única Nacional, así como de los órganos públicos o privados con los recursos de la Nación con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social".

El Congreso de la República rechazó la primera objeción presidencial, referente al trámite formal del proyecto de ley, pero acogió la segunda, es decir, aquella de contenido material. En efecto, en el texto del informe sobre las objeciones se lee lo siguiente:

"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.

3.3. Solución del caso concreto.

En el caso concreto, la Corte considera que procede un fallo inhibitorio por carencia actual de objeto. En efecto, esta Corporación ha considerado que "la insistencia de las Cámaras" es un presupuesto de procedibilidad, para que la Corte tenga competencia en el análisis de exequibilidad del proyecto objetado. Si aquél falta, en todo o en parte, deberá entenderse que dicho proyecto fue archivado total o parcialmente, de acuerdo al artículo 200 de la ley 3ª de 1992[10].

De igual manera, en un caso semejante, referido al examen de unas objeciones presidenciales sobre el proyecto de Ley 04 de 1998 Senado y 114 Cámara de Representantes, "Por la cual el Gobierno Nacional adjudica un inmueble con destino a la casa sede los veteranos de guerra de Corea y el conflicto militar con el Perú y se dictan otras disposiciones", la Corte en sentencia C- 923 de 2000 consideró lo siguiente:

"En primer lugar, es necesario tener en cuenta que el Congreso de la República **acogió las objeciones presidenciales** respecto de los artículos 8 y 9 del proyecto en referencia, y decidió adecuar la redacción de los artículos 6, 7 y 11 "para ajustarlos a la Carta". Así, pues, el legislador sólo manifestó su desacuerdo en relación con las objeciones formuladas contra los artículos 2, 3, 4 y 10 del proyecto. **En consecuencia, el estudio de constitucionalidad a cargo de esta Corporación deberá restringirse solamente a los citados cánones.** (negrillas y subrayados agregados).

Así las cosas, dado que el Congreso de la República finalmente acogió las objeciones presidenciales, si bien no por razones de forma sino de fondo, ha desaparecido la controversia suscitada entre ambas Ramas del Poder Público, y por ende, procede en este caso un fallo inhibitorio por carencia actual de objeto.

En efecto, téngase presente que el Congreso estimó que no se habían vulnerado los principios constitucionales de consecutividad e identidad de materia al momento de aprobar el parágrafo 3º del artículo 3º del proyecto de ley, pero admitió que el mismo desconocía lo establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, motivo por el cual, finalmente, acogió la objeción presidencial. De tal suerte que, a la fecha, no se cuenta con uno de los presupuestos constitucionales necesarios para que la Corte adopte un fallo de fondo, por carencia actual de objeto.

Así las cosas, la Corte se declarará inhibida para proferir un fallo de fondo en relación con el parágrafo 3º del artículo 3º del proyecto de ley núm. 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", por carencia actual de objeto.

B. SEGUNDA OBJECCIÓN PRESIDENCIAL.

1. Objeción por inconstitucionalidad e inconveniencia del inciso 4º y de los párrafos 2 y 3 del artículo 4, así como del inciso 2 del artículo 6.

Según el Presidente de la República, el inciso 4º y los párrafos 2 y 3 del artículo 4 del inciso 2, al igual que el inciso 2º del artículo 6 del proyecto de ley 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".

Al respecto, señala que el párrafo 2 del artículo 4 del proyecto de ley determina que "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.", por su parte, el inciso cuarto del artículo 4° señala que "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 periodo de 4 años, contados a partir de la implementación del Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT".

Al respecto, explica que si bien es cierto que el término de 4 años coincide en ambas disposiciones, el momento a partir del cual comienza a contabilizarse el tiempo difiere en uno y otro caso, toda vez que el párrafo del artículo 3° dispone que este se debe contar "a partir de la promulgación de la presente ley", mientras que el inciso cuarto del artículo 4 determina que se debe hacer "a partir de la implementación del registro único de tránsito, RUNT".

Las anteriores circunstancias, "ponen en un estado de incertidumbre tanto al usuario como a la administración, toda vez que la existencia de contradicciones en el articulado del CNTT genera inestabilidad jurídica y, por consiguiente, **resultan totalmente inconvenientes**".

Así mismo, señala que el párrafo 3 del mismo artículo 4° del proyecto de ley que señala que "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", también es inconstitucional por vicios de procedimiento, toda vez que transgrede el artículo 157 Superior, y por la misma vía, el artículo 147 de la Ley 5ª de 1992.

Sobre el particular, aclara que "el párrafo en mención fue introducido en las modificaciones propuestas para segundo debate en el Senado, siendo aprobado en dicho debate, sin que hubiera existido discusión alguna sobre la posibilidad de descontar dineros de las transferencias que al Ministerio de Transporte hacen los organismos de tránsito por concepto de especies venales. En ninguna de las Gacetas en que fueron publicados el proyecto, las ponencias para primer debate en las Comisiones Sextas Constitucionales de ambas Cámaras y los textos aprobados por ellas, así como en la que se publicó la ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes y el texto aprobado por la Plenaria contienen texto alguno que equivalga al contenido material del párrafo tercero aquí acusado".

Así las cosas, según el Presidente de la República, puede afirmarse que la inclusión de dicho texto en el cuarto debate constituye una violación a los principios de consecutividad e identidad.

A manera de conclusión se afirma lo siguiente "el párrafo 3 del artículo 4 del proyecto de ley es inconstitucional en la medida en que en su formación se violaron los principios de identidad y consecutividad, toda vez que dicho párrafo se adicionó en el último debate, sin haber sido siquiera discutido ni en las respectivas Comisiones Sextas Constitucionales de cada Cámara, ni en la Plenaria

de la Cámara de Representantes, en segundo debate".

2. Postura asumida por el Congreso Nacional.

Frente al argumento del Presidente de la República según el cual "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.", los congresistas estimaron que la objeción presidencial se dirigía realmente contra dos artículos, esto es, los artículos 4° y 6° .

Así las cosas, en relación con el artículo 4° del proyecto de ley, los congresistas consideraron lo siguiente:

"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, mas 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 párrafo 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. (negritas agregadas).

Frente al segundo argumento del Ejecutivo según el cual es inconstitucional el párrafo 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", los congresistas se oponen argumentando lo siguiente:

"Dicho argumento no corresponde a la realidad de lo ocurrido en el debate del proyecto en la comisión VI 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 se lo determinemos inmediatamente y sería agregándole, honorables Senadores, un párrafo a) o no un párrafo, 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 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

descuento 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

Secretaria:

Con la modificación

Presidente:

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

Secretaria:

Ha sido aprobado, señor Presidente.

Punto que luego es ratificado, tal como aparece en las 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.

En cuanto a los **motivos de inconveniencia** planteados por el Ejecutivo, en el sentido de 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 conducción 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", los congresistas no la aceptaron por cuanto "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".

Ahora bien, con el propósito de superar la contradicción existente, los congresistas plantearon un nuevo texto, eliminando la disposición contenida en el párrafo 4° del artículo 4° del proyecto e insistiendo en la redacción del párrafo 3°.

Así las cosas, el artículo quedaría finalmente de la siguiente manera:

"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.

Por otra parte, respecto al artículo 6 del proyecto de ley, en cuyo inciso segundo se indica que "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", los congresistas admiten lo siguiente:

"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. (negritas y subrayados agregados).

3. Concepto de la Vista Fiscal.

La Vista Fiscal considera que las objeciones presentadas por el Presidente de la República contra el parágrafo 3o del artículo 4 del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara, son infundadas debido a que tal norma se ajusta a los principios de identidad y consecutividad legislativa.

En efecto, el Ministerio Público comparte el rechazo de la objeción contra el parágrafo 3° del artículo 4 del Proyecto de ley debido a que, además de su inclusión y aprobación temática en el debate en la Comisión Sexta del Senado de la República, no se vulnera el principio de identidad porque, y es lo más importante, existe conexidad temática y teleológica en lo allí propuesto con el resto del artículo 4. En efecto, este artículo regula lo referente al otorgamiento de las licencias de conducción por primera vez bajo unas características de seguridad electrónica que no tienen las licencias antiguas. En palabras de la Vista Fiscal:

"Necesariamente, esto conlleva el cambio obligatorio de las licencias antiguas de manera gratuita para el ciudadano, lo cual tiene costos que deben ser sufragados por alguien, en este caso por el Estado. Eso fue lo que decidió el legislador en el parágrafo tercero del artículo 4, con cargo a los recursos que se obtienen por concepto de especies venales (pagos de derechos por expedición de placas, certificados de movilización y licencias de tránsito y de conducción).

Por tanto, la Procuraduría solicita a la Corporación Constitucional declarar infundadas las objeciones presidenciales contra el parágrafo 3 del artículo 4 del Proyecto de ley 87 de 2007 Senado; 12 de 2006, Cámara.

4. Solución al caso concreto por parte de la Corte Constitucional.

4.1. Textos de las normas objetadas.

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

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 periodo de 4 años, contados a partir de la implementación del Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT.

(...)

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.

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.

4.2. Problema jurídico planteado.

El Presidente de la República objetó los contenidos del inciso 4° y de los párrafos 2° y 3° del artículo 4°, al igual que el inciso 2° del artículo 6° del proyecto de ley, argumentando que se presentaban **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. Las mencionadas inconsistencias se presentarían por cuanto el párrafo 2 del artículo 4 del proyecto de ley determina que "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", por su parte, el inciso cuarto del artículo 4 señala que "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 periodo de 4 años, contados a partir de la implementación del Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT".

A renglón seguido, el Ejecutivo precisa que se trata realmente de una objeción por inconveniencia y no por inconstitucionalidad, en los siguientes términos:

"Las circunstancias descritas ponen en un estado de incertidumbre tanto al usuario como a la administración, toda vez que la existencia de contradicciones en el articulado del CNTT genera inestabilidad jurídica y, por consiguiente, resultan totalmente inconvenientes". (negritas agregadas).

El Congreso de la República, por su parte, acogió las objeciones presidenciales, formuladas por inconveniencia, y propuso adoptar un nuevo texto superándolas.

En este orden de ideas, tratándose realmente de unas objeciones por inconveniencia, y no por inconstitucionalidad, la Corte se abstendrá de pronunciarse sobre las mismas.

Por otra parte, el Presidente de la República objetó por inconstitucional el párrafo 3 del artículo 4 del proyecto de ley, a cuyo tenor "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", argumentando que se habían violado los principios de identidad y consecutividad, toda vez que aquel párrafo fue adicionado en el último debate, "sin haber sido siquiera discutido ni en las respectivas Comisiones Sextas Constitucionales de cada Cámara, ni en la Plenaria de la Cámara de Representantes, en segundo debate".

El Congreso de la República no acogió la objeción presidencial por vicios de forma, indicando que el tema fue discutido en la Comisión Sexta del Senado. De igual manera, la Vista Fiscal alega que existe conexidad temática y teleológica en lo allí propuesto con el resto del artículo 4.

Así las cosas, la Corte debe resolver el siguiente problema jurídico: el párrafo 3 del artículo 4 del proyecto de ley, en la medida en que fue incluido en el último debate, ¿desconoce los principio de identidad y consecutividad?. Para tales efectos, esta Corporación (i) remitirá a sus principales pronunciamientos acerca de los principios de identidad relativa y consecutividad; y (ii) determinará si éstos se violaron en el caso concreto.

4.3. Solución del caso concreto.

4.3.1. Principales pronunciamientos acerca de los principios de identidad relativa y consecutividad.

El principio de consecutividad, en los términos de la sentencia C- 208 de 2005 y reiterado en fallo C- 539 de 2008, prescribe que el trámite de aprobación de los proyectos de ley debe consistir en la

realización de cuatro debates que por expresa disposición constitucional han de ser celebrados de manera sucesiva, tanto en comisiones como en plenarias, salvo las excepciones plasmadas en la Constitución y la ley[11].

Presentado de esta manera, el principio de consecutividad pretende garantizar la concentración de la actividad legislativa, con el propósito de conjurar las negativas consecuencias que acarrea la ausencia de límites temporales en el desarrollo de la función de producción normativa. En tal sentido, se observa que dicha carencia promueve una inadecuada dilación dentro del trámite legislativo la cual a su vez tiene un impacto negativo en la materialización de ciertos fines constitucionales que deben ser atendidos en el procedimiento de aprobación de la ley. En efecto, la injustificada prórroga del proceso legislativo dificulta especialmente la realización del control ciudadano pues impone una carga desproporcionada a los interesados en su ejercicio, consistente en llevar a cabo el seguimiento de dicho trámite dentro de un término ilimitado, lo cual genera un excesivo desgaste que, en la práctica, hace nugatoria la posibilidad de realizar tal control.

Así mismo, tal práctica podría conducir a la promulgación de regulaciones obsoletas que devienen inútiles o caducas al culminar el trámite de aprobación, toda vez que el escenario social en el cual se ha de aplicar la ley es esencialmente dinámico y exige del Congreso un cuidadoso examen de las relaciones sociales y la consecuente correspondencia con los contenidos normativos propuestos, lo cual se entorpece ante la ausencia de los anotados límites temporales. Por lo tanto, "el principio de consecutividad constituye un razonable parámetro de eficiencia legislativa que procura la concentración del esfuerzo normativo en determinados proyectos, los cuales, por las razones anotadas, deben ser aprobados siguiendo una secuencia lineal y atendiendo un preciso límite temporal"[12]

Por otra parte, tal como se consigna en la sentencia C-208 de 2005, en desarrollo del principio de consecutividad se impone tanto a las comisiones como a las plenarias de las Cámaras la obligación de examinar y debatir la totalidad de los temas que han sido propuestos, razón por la cual les resulta prohibido renunciar a dicho deber o declinar su competencia para diferirla a otra célula legislativa con el objetivo de postergar el debate de un determinado asunto[13]. Al respecto, ha señalado la Corte, que "En efecto, la totalidad del articulado propuesto en la ponencia presentada debe ser discutido, debatido y aprobado o improbadado por la comisión constitucional permanente o por la plenaria, según sea el caso. En cuanto a las proposiciones modificatorias o aditivas que se planteen en el curso del debate, así como las supresiones, deben igualmente ser objeto de discusión, debate y votación, salvo que el autor de la propuesta decida retirarla antes de ser sometida a votación o ser objeto de modificaciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 5ª de 1992. Es preciso que se adopte una decisión y no se eluda la misma respecto de un tema, so pena de que se propicie un vacío en el trámite legislativo que vulnere el principio de consecutividad."

Así mismo, tal y como se hizo en sentencia C- 539 de 2008, la Corte reitera las subreglas constitucionales deducidas del principio bajo estudio en la sentencia C-839 de 2003:

Tanto las comisiones como las plenarias deben estudiar y debatir todos los temas que ante ellas hayan sido propuestos durante el trámite legislativo, pues el acatamiento de dicha obligación garantiza el cumplimiento de la regla de los cuatro debates consagrada en el artículo 157 C.P.;

Ninguna célula legislativa puede omitir el ejercicio de sus competencias y delegar el estudio y

aprobación de un texto propuesto en su seno a otra instancia del Congreso para que allí se surta el debate sobre ese determinado asunto;

La totalidad del articulado propuesto para primer o segundo debate, al igual que las proposiciones que lo modifiquen o adicionen, deben discutirse, debatirse, aprobarse o improbarse al interior de la instancia legislativa en la que son sometidas a consideración[15].

Por otra parte, en relación con el principio de **identidad relativa**, se ha entendido que al flexibilizar el procedimiento de formación de las leyes, se privilegia el principio democrático, pues de esta manera es posible la expresión de todas las diferentes corrientes de pensamiento representadas en las plenarias de las cámaras "de manera que la opción finalmente adoptada sea fruto de una pausada reflexión y de una confrontación abierta de posiciones, que resultaría truncada si a las plenarias únicamente se les permitiera aprobar o rechazar el texto que viene de las comisiones, sin posibilidad de modificarlo, adicionarlo o recortarlo"[16].

En cuanto al contenido específico del mandato de identidad relativa, la Corte ha sostenido:

"[E]n el ámbito del proceso legislativo y en punto al principio de identidad, lo que la Carta exige es que las Cámaras debatan y prueben regulaciones **concernientes a las materias** de que trata la ley, esto es, que exista identidad en el contenido material de las disposiciones y no que se atengan al contenido de los proyectos y que se abstengan de considerar los distintos desarrollos de que tal contenido es susceptible. De ser así, ligando los temas de las leyes a ese nivel de especificidad, resultaría imposible introducir regulaciones puntuales relacionadas con ámbitos no previstos en los proyectos iniciales. Lo que exige la Carta es que las distintas etapas del proceso legislativo por ella consagrado **se agoten en relación con la materia** sometida a regulación pero no que se agoten en relación con cada uno de los puntos susceptibles de abordar en la materia[17]" (negritas añadidas).

Este alcance sería precisado en la sentencia C-1147 de 2003 en el sentido que si bien está permitida la introducción por parte de las plenarias de modificaciones, enmiendas o incluso artículos nuevos al articulado original (i) dichos cambios han de referirse a temas tratados y aprobados en primer debate, (ii) que también éstos temas guarden estrecha relación con el contenido del proyecto. En consecuencia, "si bien el Congreso de la República es el titular de la facultad de configuración normativa en materia legal, a la hora de introducir modificaciones en los proyectos de ley, el desarrollo de dicha facultad debe ser encauzada dentro de determinados parámetros con el objetivo de asegurar la salvaguarda del texto constitucional"[18].

Específicamente sobre la posibilidad de introducir artículos nuevos se sostuvo en la referida decisión:

"Al respecto, esta Corporación ha reconocido que cuando una de las Cámaras inserta un artículo nuevo al proyecto dándole su aprobación, y el mismo es ignorado por completo por la otra Cámara, existe una discrepancia que puede ser conciliada por las comisiones accidentales de mediación. No obstante, de acuerdo con los criterios que han sido expuestos, es conveniente precisar que esto solo es posible en los casos en que el tema objeto de la discrepancia ha sido considerado por las plenarias de las dos Corporaciones en cualquier sentido. De lo contrario, aun cuando se trate de mensaje de urgencia y el segundo debate se haya dado en forma simultánea, el hecho de que el tema nuevo no hubiere sido tocado por una de las plenarias, afecta la exigencia constitucional prevista en el artículo

157 Superior relativa a que los artículos de un proyecto debe cumplir los debates reglamentarios en tanto en cuanto traten diversas materias; exigencia que, por lo demás, no señala ni prevé un trato diferencial frente al supuesto de que se trate de debates simultáneos o sucesivos.

Tratándose de los debates simultáneos, la Corte ya ha sostenido que la simultaneidad significa "que el debate se surte en las dos cámaras al mismo tiempo y ello implica que el mismo no puede versar sino sobre el proyecto tal como fue aprobado en el primer debate en sesiones conjuntas de las comisiones constitucionales" [Sentencia C-044 de 2002]. Esto, para precisar que la simultaneidad impone mantener la discusión del proyecto en los términos en que fue aprobado en comisiones conjuntas, de manera que la posibilidad de incluir artículos nuevos esta condicionada a que el tema en él tratado haya sido abordado por las dos plenarios directa o indirectamente. Es esta circunstancia, y ninguna otra, la que legitima la intervención de las comisiones de conciliación, en el evento en que un artículo sea aprobado por una Cámara e ignorado por la otra".

4.3.2. Aplicación de los principios al caso concreto.

En el caso concreto, como se ha explicado, el Presidente de la República alega que el párrafo 3° del artículo 4° del proyecto de ley fue adoptado en violación de los principios de identidad relativa y consecutividad, por cuanto aquél fue incorporado durante el último debate, es decir, en la Plenaria del Senado de la República. El Congreso de la República, por su parte, no acoge la objeción, trayendo a colación un aparte del debate que tuvo lugar en la Comisión VI del Senado.

La Corte Constitucional considera que la objeción presidencial por inconstitucionalidad planteada contra el párrafo 3° del artículo 4° del proyecto de ley, por la supuesta violación a los principios de identidad relativa y consecutividad no está llamada a prosperar, por las siguientes razones.

En primer lugar, revisadas con detalle las pruebas aportadas al proceso de constitucionalidad, la Corte encuentra que, efectivamente durante la Sesión de la Comisión Sexta del Senado de la República, llevada a cabo el día 3 de junio de 2008, según consta en el Acta núm. 33, el Senador Olano Becerra propuso la incorporación de un nuevo artículo referente al tema de la gratuidad de las licencias, en los siguientes términos:

"H. S. 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 se le determinemos inmediatamente y sería agregándole, H. Senadores, un párrafo o no un párrafo, 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 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 descuento 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. (negrillas agregadas).

Es más, en el mismo texto se lee lo siguiente:

"Presidente: somete a consideración el artículo con la modificación presentada por el Senador Plinio Olano, el cual es aprobado.

Lo anterior demuestra que, contrario a lo sostenido en el texto de la objeción presidencial, el tema de la gratuidad de las licencias no fue incluido en el último debate, sino que fue debatido y aprobado en tercer debate.

En segundo lugar, el tema de las nuevas licencias de conducción siempre estuvo presente en los debates parlamentarios. En efecto, en el texto mismo de la "PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 012 DE 2006 CÁMARA", se planteó la necesidad de cambiar las actuales licencias por unas basadas en un sistema de puntos. Veamos.

Propuesta central: Licencia por puntos

Los textos que proponemos adicionar buscan generar un sistema de puntos que, aprovechando la existencia de un sistema de información como el SIMIT, genere un estímulo adicional para un comportamiento más responsable por parte de los conductores.

Para ello se propone:

Adicionar, a la multa pecuniaria, un sistema que permita generar condiciones que desincentiven la comisión de infracciones.

Otorgar 12 puntos a la seriedad y responsabilidad de los conductores, para cada persona que obtenga una licencia. En los casos de las licencias ya expedidas se asignará el mismo monto.

Por cada multa recibida, y dependiendo de la gravedad de los mismos, no sólo se incurrirá en una sanción económica, sino que además se descontará un número específico de puntos.

Como el código ya establece la existencia de cuatro categorías de infracciones, según su gravedad se propone la pérdida de un punto para las categorías A y B, y de 2 en el caso de las categorías C y D, establecidas en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002.

En el caso de las infracciones por conducir en estado de Embriaguez, categoría distinta en el actual código, se perderán 6 puntos. Ante esta conducta, que implica un enorme grado de irresponsabilidad, tenemos que ser verticales.

El sistema también prevé que, cuando el titular de una licencia de conducción no hubiere sido objeto de sanción en firme en el último año, recuperará dos puntos. Es decir, quien no sea un infractor recurrente y mejora su comportamiento, la sociedad le renueva (premia) su confianza.

La pérdida de los 12 puntos generará, de forma automática, la cancelación de la licencia por un año, obligando al ciudadano a volver a cumplir con todos los requisitos iniciales para obtener una nueva licencia de conducción.

De todas formas, el registro histórico de todos los comparendos se mantendrá con dos fines concretos: Primero, que las empresas de transporte público tengan la obligación de revisar

periódicamente el registro de cada uno de los conductores y lo usen como criterio de la permanencia de los mismos y, segundo, que las empresas aseguradoras lo puedan consultar para alimentar sus análisis de riesgos al momento de otorgar las pólizas.

Adviértase entonces que, si bien fue en el Senado de la República donde se discutió acerca de si las nuevas licencias iban a ser gratuitas, simplemente es la continuación de un debate, que tuvo lugar en el seno de la Cámara de Representantes, referente a dotar de nuevas especificaciones técnicas a las futuras licencias de conducción. En otras palabras, no se trató realmente de un tema novedoso planteado exclusivamente durante el tercer debate del proyecto de ley.

En suma, la Corte considera que la objeción presidencial es infundada por cuanto no se vulneraron los principios de identidad relativa y consecutividad.

Así las cosas, la Corte declarará infundada la objeción presidencial presentada contra el párrafo 3° del artículo 4° del proyecto de ley núm. 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 en consecuencia, se declara exequible.

C. TERCERA OBJECCIÓN PRESIDENCIAL.

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

En el texto de las objeciones presidenciales se comienza por explicar que la reglamentación vigente expedida por el Ministerio de Transporte establece para la habilitación de un Centro de Diagnóstico Automotor o de un Centro de Reconocimiento de Conductores, la obligación de presentar un certificado de conformidad de cumplimiento de los requisitos en cuanto a instalaciones, pruebas, equipos y personal, expedido por un organismo acreditado, y a los 18 meses después de su habilitación por parte del Ministerio la correspondiente acreditación.

Así las cosas, señala que "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 Reconocimiento de Conductores y los Centros de Diagnóstico 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 funcionamiento".

Asegura asimismo que las normas objetadas resultan ser inconvenientes por cuanto propician la limitación de la oferta de servicios en lo que corresponde al denominado reconocimiento de conductores y centros de diagnóstico automotor.

El problema consiste en que según la norma el certificado de aptitud física, mental y de coordinación motriz sólo podrá ser expedido por establecimientos acreditados, imponiéndole al Ministerio de Transporte un plazo de 12 meses para que los centros cumplan con dicho requisito.

Pues bien, según el Presidente de la República, actualmente sólo existe una empresa acreditada para la prestación del mencionado servicio. Aunado a lo anterior, se precisa realizar inversiones en personal.

De tal suerte que, el escaso plazo podría convertirse en una "barrera de entrada al mercado de prestación de servicios. Así las cosas, y teniendo en cuenta que a partir de la promulgación de la ley sólo se pueden expedir licencias por primera vez cuando se cuente con el certificado expedido por un centro debidamente acreditado, las empresas actualmente habilitadas deberán agotar el trámite en el plazo de doce meses previsto por la norma".

Todo lo anterior llevaría al escenario de consolidar a una sola empresa como oferente de los mencionados servicios. De allí que "los efectos perversos que podrían resultar de la aplicación de la norma en comento amenazarían con el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 333 y 334 de la Carta Política 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 sus posición dominante en el mercado nacional".

2. Postura asumida por el Congreso de la República.

En cuanto a la objeción por inconveniencia, los congresistas consideraron que "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".

Por otra parte, en cuanto a la objeción presidencial por inconstitucionalidad, consistente en que la disposición viola los artículos 333 y 334 Superiores, por cuanto restringen la libre competencia, creando además un monopolio, los congresistas se opusieron argumentando lo siguiente:

"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 que existe sólo un centro de diagnóstico automotor habilitado para prestar este servicio.

La comisión accidental considera que no le asiste razón al ejecutivo al indicar que sólo 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 primero 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".

3. Concepto de la Vista Fiscal.

La Procuraduría considera que no resultan procedentes las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad contra el numeral 4 y el parágrafo 2° del artículo 5 del Proyecto de ley 87 de

2007, Senado; 12 de 2006, Cámara, porque existen en Colombia suficientes centros de reconocimiento de conductores habilitados y acreditados, lo cual se ajusta a la libre competencia económica sin que se creen situaciones de monopolio, y porque el plazo concedido por el legislador para cumplir con los requisitos de habilitación y acreditación resulta razonable y proporcionado.

Al respecto, la Vista Fiscal comienza por señalar que, en estricto sentido, las objeciones por inconstitucionalidad sólo se refieren al numeral 4 y el párrafo 2º del artículo 5, "razón por la cual solicitará a la Corte Constitucional declararse inhibida para pronunciarse al respecto en relación con el inciso primero del artículo 13 del Proyecto de ley, debido a la falta de motivación o razonamiento del cargo (Corte Constitucional. Sentencia C-1052 de 2001)".

Agrega igualmente que lo regulado en el numeral 4 y el párrafo 2º del artículo 5 del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara, no vulnera el derecho a la libre competencia económica ni la distribución equitativa de las oportunidades del desarrollo, tanto porque existe suficiente oferta en el país de centros de reconocimiento de conductores habilitados y acreditados, según lo demuestra el Congreso de la República, como porque resulta razonable y proporcionado el plazo de 12 meses que concede el legislador para que dichos centros cumplan los requisitos de habilitación y acreditación.

En ese sentido, explica que el Gobierno Nacional cuenta con un tiempo adicional prudencial, contado a partir de la promulgación de la ley correspondiente, para reglamentar la materia, el cual puede aprovechar para hacer las implementaciones institucionales y técnicas que se requieran para que la habilitación y acreditación de centros de reconocimiento de conductores sea lo más eficiente y eficaz posible. Ese mismo tiempo puede ser aprovechado, simultáneamente, por los centros de reconocimiento de conductores para ir adelantando gestiones de habilitación y acreditación.

Así las cosas, la Vista Fiscal solicita a la Corte declarar infundadas las objeciones presidenciales contra el numeral 4 y el párrafo 2º del artículo 5 del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara.

4. Solución al caso concreto por parte de la Corte Constitucional

4.1. Textos de las normas objetadas.

Artículo 5º. 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.

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

Artículo 53. Centros de Diagnóstico Automotor. La revisión tecnicomecánica 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.

4.2. Planteamiento del problema jurídico.

En relación con el numeral 4 del artículo 5 e inciso 1 del artículo 13 (Centros de Reconocimiento de Conductores y Centros de Diagnóstico Automotor), el Presidente de la República plantea unas objeciones por inconveniencia y otras por inconstitucionalidad.

Las objeciones por inconveniencia son: (i) las disposiciones son inconvenientes ya 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; y (ii) de igual manera, propician la limitación a la oferta de servicios en lo que corresponde al denominado reconocimiento de conductores y centros de diagnóstico automotor.

El Congreso no aceptó las razones de inconveniencia planteadas por el Ejecutivo.

Por otra parte, en cuanto a las objeciones por inconstitucionalidad, el Presidente de la República considera que las expresiones objetadas violan los artículos 333 y 334 Superiores, 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.

El Congreso de la República, al igual que la Vista Fiscal, por el contrario, no encuentran asidero alguno a la objeción por cuanto 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 que solo existe un centro de diagnóstico automotor habilitado para prestar

este servicio.

Así las cosas, la Corte debe determinar si, como lo considera el Presidente de la República, el plazo de doce (12) meses para la acreditación de los Centros de Reconocimiento de Conductores, en tanto que organismos encargados de otorgar la certificación de personas en el área de conductores de vehículos automotores (certificado de aptitud física, mental y de coordinación motriz para conducir como requisito para que la persona pueda obtener por primera vez una licencia de conducción), limita la oferta de esos servicios porque, según el Ejecutivo, sólo hay una empresa acreditada en el país y el proceso de acreditación para las demás puede durar más de doce (12) meses, debido a la insuficiencia estatal para cumplir con esa función.

Para tales efectos, la Corte (i) se referirá a sus principales pronunciamientos sobre la libre competencia; y (ii) resolverá el caso concreto.

4.3. Resolución del caso concreto.

4.3.1. Principales pronunciamientos sobre la libre competencia.

Sobre las libertades económicas baste recordar aquí que la jurisprudencia constitucional ha señalado que (i) se encuentran reconocidas y garantizadas por la Constitución, dentro de los límites del bien común y del interés social[19]; (ii) la libertad económica comprende los conceptos de libertad de empresa y libertad de competencia[20]; (iii) la libertad económica es expresión de valores de razonabilidad y eficiencia en la gestión económica para la producción de bienes y servicios y permite el aprovechamiento de la capacidad creadora de los individuos y de la iniciativa privada[21]; (iv) la competencia se presenta cuando un conjunto de empresarios (personas naturales o jurídicas), en un marco normativo, de igualdad de condiciones, ponen sus esfuerzos o recursos en la conquista de un determinado mercado de bienes y servicios[22]; (v) la libre competencia, desde el punto de vista subjetivo, se consagra como derecho individual que entraña tanto facultades como obligaciones[23]; (vi) las libertades económicas no son derechos fundamentales[24]; y (vii) el juez constitucional aplica un test débil de proporcionalidad para efectos de determinar la conformidad de una intervención del legislador en las libertades económicas.

Aunado a lo anterior, recientemente, la Corte en sentencia C- 392 de 2007 sostuvo que "expresos mandatos constitucionales limitan la libertad económica en determinadas áreas, esto ha llevado al intérprete constitucional a afirmar que "la protección general a la libertad económica (...) no puede ser aducida cuando otras normas constitucionales limitan la iniciativa económica en otras esferas" [26]. Por tal razón además de las posibilidades ordinarias del legislador de limitar el derecho en estudio –amplias como antes quedó consignado- existen unas potestades de restricción reforzadas en determinadas materias, principalmente aquéllas en las cuales el constituyente consagró mandatos específicos de intervención del Estado en la economía, como por ejemplo en el ámbito de los servicios públicos[27], o de la medicina prepagada[28], la televisión[29], o de la actividad financiera, bursátil y aseguradora .

En pocas, la libre competencia, tal y como lo consideró la Corte en sentencia C- 535 de 1997 presenta dos facetas: una subjetiva y otra objetiva. Así, desde el punto de vista subjetivo, se consagra como derecho individual que entraña tanto facultades como obligaciones; por el contrario, desde una perspectiva objetiva, la libre competencia adquiere el carácter de pauta o regla de juego superior con

arreglo a la cual deben actuar los sujetos económicos y que, en todo momento, ha de ser celosamente preservada por los poderes públicos, cuya primera misión institucional es la de mantener y propiciar la existencia de mercados libres. De tal suerte que "La Constitución asume que la libre competencia económica promueve de la mejor manera los intereses de los consumidores y el funcionamiento eficiente de los diferentes mercados".

4.3.2. Examen de caso concreto.

En el caso concreto, como se ha explicado, el Presidente de la República, considera que el plazo de doce (12) meses para la acreditación de los Centros de Reconocimiento de Conductores, en tanto que organismos encargados de otorgar la certificación de personas en el área de conductores de vehículos automotores (certificado de aptitud física, mental y de coordinación motriz para conducir como requisito para que la persona pueda obtener por primera vez una licencia de conducción), limita la oferta de esos servicios porque, según el Ejecutivo, sólo hay una empresa acreditada en el país y el proceso de acreditación para las demás puede durar más de doce (12) meses, debido a la insuficiencia estatal para cumplir con esa función.

El Congreso, por el contrario, alega que la objeción no encuentra asidero alguno por cuanto 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 que solo existe un centro de diagnóstico automotor habilitado para prestar este servicio.

La Corte considera que la objeción presidencial presentada contra el numeral 4° del artículo 5 e inciso 1 del artículo 13 del proyecto de ley núm. 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", es infundada, por las siguientes razones.

En primer lugar, se advierte que las normas objetadas no establecen un monopolio a favor de empresa alguna. En efecto, se limitan a disponer que (i) para obtener por primera vez una licencia de conducción, se debe contar, entre otros requisitos, con un 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; y (ii) la revisión tecnomecánica 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.

Como se puede observar, las normas objetadas son de contenido abierto y no establecen qué empresa realizará los exámenes de aptitud física, mental y de coordinación motriz para los conductores, ni tampoco cuáles serán los centros de diagnóstico automotor. Sencillamente prevén la existencia de dichos centros, bien sea para conductores o automotores, los cuales funcionarán previa autorización del Ministerio de Transporte.

En segundo lugar, la Corte encuentra que la discusión entre el Presidente de la República y el Congreso gira alrededor de un problema de carácter fáctico: por una parte, el Presidente de la República asegura que sólo existe una empresa acreditada en el país para llevar a cabo los procesos de certificación de conductores; por el contrario, el Congreso asegura que, según la misma información que maneja el Ministerio de Transporte existe más de 180 Centros de Diagnóstico Automotor, distribuidos en 23 Departamentos y en más de 68 ciudades del país. Es más, el Congreso sustenta sus afirmaciones en los siguientes términos:

"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 primero 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 párrafo 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.

La Procuraduría, por su parte, apoya por completo la postura asumida por el Congreso, en los siguientes términos:

"La presente Vista Fiscal considera que lo regulado en el numeral 4 y el párrafo 2° del artículo 5 del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara, no vulnera el derecho a la libre competencia económica ni la distribución equitativa de las oportunidades del desarrollo, tanto porque existe suficiente oferta en el país de centros de reconocimiento de conductores habilitados y acreditados, según lo demuestra el Congreso de la República, como porque resulta razonable y proporcionado el plazo de 12 meses que concede el legislador para que dichos centros cumplan los requisitos de habilitación y acreditación.

En ese sentido, el gobierno nacional cuenta con un tiempo adicional prudencial, contado a partir de la promulgación de la ley correspondiente, para reglamentar la materia (Constitución Política. Artículo 189. Numeral 11), el cual puede aprovechar para hacer las implementaciones institucionales y técnicas que se requieran para que la habilitación y acreditación de centros de reconocimiento de conductores sea lo más eficiente y eficaz posible. Ese mismo tiempo puede ser aprovechado, simultáneamente, por los centros de reconocimiento de conductores para ir adelantando gestiones de habilitación y acreditación.

Entonces, se solicitará a la Corporación Constitucional declarar infundadas las objeciones presidenciales contra el numeral 4 y el párrafo 2° del artículo 5 del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara.

Como se puede advertir, se trata de una discusión de carácter fáctico, acerca de la existencia de los mencionados centros, debate que escapa por completo a la órbita de competencia del juez constitucional.

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que, de manera reiterada, la Corte ha aplicado un control de constitucionalidad leve en materia de libertades económicas, procediendo tan sólo a excluir del ordenamiento jurídico aquellas medidas que sean abiertamente discriminatorias, situación que no se vislumbra en el presente caso. En efecto, la disposición objetada no está excluyendo la posibilidad de que otras empresas presten los servicios de calificación de conductores, ni mucho menos creando o autorizando la conformación de un monopolio.

En este orden de ideas, la Corte declarará infundada la objeción presidencial presentada contra el numeral 4 del artículo 5 e inciso 1 del artículo 13 del proyecto de ley, y en consecuencia, las declarará exequibles.

D. CUARTA OBJECCIÓN PRESIDENCIAL.

1. Objeciones por inconstitucionalidad del párrafo 2 del artículo 8°

Se señala en el texto de las objeciones presidenciales que en el párrafo 2° del artículo 8 del proyecto de ley se está creando también 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 constitucional. En tal sentido, el artículo ha debido fijar claramente el sujeto activo, el sujeto pasivo, los hechos generadores, las bases gravables, al igual que la tarifa.

Adicionalmente, es preciso indicar que, "tal como se prevé en el artículo 8, la recuperación de los costos de los servicios que se prestan por concepto de la administración y sostenimiento de la central de llamadas no está en cabeza de todas las personas que se benefician del servicio, transgrediendo así el principio de equidad en materia tributaria. En efecto, en materia tributaria la tarifa debe fijarse no sólo teniendo en cuenta el costo en que incurre el Estado para la prestación del servicio sino el beneficio que reciben los contribuyentes".

A manera de conclusión se señala "el proyecto de ley no atiende los preceptos constitucionales y la doctrina constitucional para adoptar esta clase de medidas, toda vez que, tan sólo se limita a señalar que el responsable del pago son las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor y que dicho pago debe hacerse en proporción al número de vehículos vinculados".

2. Postura asumida por el Congreso de la República.

Como punto de partida, los congresistas señalan que "el legislador no ha impuesto una nueva obligación, así, hoy día el párrafo 2° 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 2° . Los vehículos de servicio público, oficial, escolar, y turístico; de manera obligatoria deberán 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."

Agregan que con la norma objetada 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.

De igual manera, en cuanto al reproche por la vulneración de los principios tributarios indican 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."

De igual manera, en cuanto a la objeción encaminada a sostener 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", estiman que es infundada por cuanto "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."

Así las cosas, a manera de síntesis, sostienen que "rechazamos las objeciones presentadas por el Ejecutivo e insistimos en la aprobación del artículo propuesto en el proyecto de ley".

3. Concepto de la Vista Fiscal.

La Procuraduría considera que las objeciones presidenciales contra el parágrafo 2º del artículo 8 del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara son infundadas debido a que la tasa, impuesta para sufragar los costos de un servicio de recepción de quejas por infracción a las normas de tránsito terrestre por parte de las empresas de servicio de transporte público del ramo, es equitativa y cumple con la legalidad tributaria.

En tal sentido, señala que lo primero que se debe determinar es la clase de tributo que estableció el legislador. En ese sentido, se observa que se trata de una tasa, ya que se hace alusión a los costos que se deben sufragar por la prestación de un servicio público de recepción de quejas ciudadanas por infracciones a las normas de tránsito terrestre automotor por parte de las empresas de servicio público del ramo, incluido el incumplimiento del régimen de sanciones impuestas por vulneración de las mismas.

La condición de este tributo permite a la administración fijar su tarifa, partiendo de una regulación legal más flexible que la requerida para el establecimiento de impuestos. En cuanto a los elementos de ese tributo, se tiene que el sujeto activo es el Estado, representado por la Superintendencia de Puertos y Transporte, en cuanto que esta entidad es la que debe contratar el servicio de centro de llamadas y ejercer el control y vigilancia sobre el mismo.

El sujeto pasivo son las empresas de servicio público terrestre automotor; el hecho generador (entiéndase el hecho económico a partir del cual surge la financiación del tributo) lo constituye la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor en todas sus modalidades; la base gravable la configura el costo total de la contratación de los servicios del centro de recepción de

llamadas durante un período determinado (por ejemplo, el principio de anualidad presupuestal); la tarifa surge del principio de proporcionalidad, en cuanto que el costo contractual se divide entre todas las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor del país, según el número de vehículos que tengan vinculados cada una de ellas.

Por tanto, según la Vista Fiscal, el legislador sí estableció la totalidad de los elementos que requiere la tasa criticada por el Ejecutivo. A partir de allí, le compete al Gobierno Nacional efectuar la reglamentación pertinente para que la Superintendencia de Puertos y Transporte administre en debida forma el servicio de centro de llamadas para la recepción de quejas ciudadanas por violación de las normas de tránsito terrestre automotor por parte de las empresas de servicios públicos del ramo.

Lo último que queda por determinar es la equidad de dicha tasa a cargo únicamente de las empresas de servicios públicos de transporte terrestre automotor, o si, como lo pretende el Presidente de la República, dicho tributo debe ser sufragado por todas las personas que se benefician del servicio de recepción telefónica de quejas (es decir, todos los ciudadanos).

Sobre el particular, argumenta la Vista Fiscal que los servicios públicos hacen alusión a una especie de actividad económica que conlleva unas cargas especiales para quienes quieren participar en los mercados pertinentes (Constitución Política. Artículo 365). Una de dichas cargas es someterse al control del Estado para mejorar la eficiencia en la prestación del servicio, lo cual trae como consecuencia, para las mismas empresas, mayores ganancias, tanto por el aumento de la demanda como por la disminución de las fallas que acarrearán mayores costos (accidentes de tránsito, sanciones policivas, costos de transacción en el ejercicio del derecho de defensa, etc.). Luego, es equitativo, desde el punto de vista contributivo, que sean las empresas de transporte público terrestre automotor las que deban costear la tasa indicada, debido a que son ellas las que obtendrán mayores beneficios económicos derivados del efecto persuasivo que se busca con el servicio de centro de llamadas para que los ciudadanos reporten sus quejas por las infracciones a las normas de tránsito del ramo.

A continuación, la Procuraduría considera que aquello que pretende el gobierno sería, además de inequitativo en lo tributario por las razones indicadas, "absurdo porque cobrarle tributo a los ciudadanos por presentar sus quejas conllevaría a que estos terminaran por no formularlas; es decir, se impondría una barrera de acceso a la participación ciudadana para mejorar el servicio de transporte público terrestre automotor, lo cual terminaría cercenando el derecho de petición que les asiste (Constitución Política. Artículo 23)".

Por tanto, la Vista Fiscal solicita a la Corte Constitucional declarar infundadas las objeciones presidenciales contra el parágrafo 2º del artículo 8 del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara.

4. Solución al caso concreto por parte de la Corte Constitucional

4.1. Textos de las normas objetadas.

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

Artículo 28. Condiciones tecnomecánicas, 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 1°. 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 2.° 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.

4.2. Planteamiento del problema jurídico.

El Presidente de la República objetó por inconstitucional el parágrafo 2° del artículo 8 del proyecto de ley, por cuanto, a su juicio, es claro que en este caso 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. En tal sentido, el artículo ha debido fijar claramente el sujeto activo, el sujeto pasivo, los hechos generadores y las bases gravables, así como la tarifa.

El Congreso se opone a la objeción por cuanto, en su concepto, el legislador ha cumplido a cabalidad con el principio de legalidad tributaria, teniendo como base los artículos 150 y 338 de la Constitución Nacional.

En igual sentido, según la Vista Fiscal, el legislador sí estableció la totalidad de los elementos que requiere la tasa criticada por el Ejecutivo.

En este orden de ideas, le corresponde a la Corte determinar si, como lo asegura el Presidente de la República, en este caso se creó 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

Para tales efectos, la Corte (i) examinará el margen de discrecionalidad y los límites constitucionales con que cuenta el Congreso de la República para crear tasas; y (ii) determinará si, en el caso concreto, los límites constitucionales fueron respetados por el legislador.

4.3. Resolución del caso concreto.

4.3.1. El margen de discrecionalidad y los límites constitucionales con que cuenta el Congreso de la República para crear tasas.

De conformidad con el artículo 338 constitucional, la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar los elementos esenciales del tributo, es decir, el sujeto activo, el sujeto pasivo, el hecho gravable, la base gravable y la tarifa. Se trata, por tanto, de la consagración del principio de legalidad del tributo, en virtud del cual, cualquier gravamen debe contener los elementos esenciales de la obligación tributaria. Esta previsión tiene como finalidad, según lo consideró la Corte en sentencia C-084 de 1995 "fortalecer la seguridad jurídica y evitar los abusos impositivos de los gobernantes, puesto que el acto jurídico que impone la contribución debe establecer previamente, y con base en una discusión democrática, sus elementos esenciales para ser válido".

Puestas así las cosas, resulta claro que, en materia impositiva la Constitución defiere al legislador una amplia capacidad para establecer los tributos y fijar los sujetos activos y pasivos, los hechos imponibles, las bases gravables y las tarifas.

Ahora bien, en lo que concierne a la imposición de tasas, la Corte ha considerado que "La cláusula de libertad impositiva, se reitera en el tema de las tarifas de las tasas y contribuciones que las autoridades pueden cobrar a los contribuyentes, a título de recuperación de los costos en razón de los servicios que les presten, en cuyo caso compete a la ley, las ordenanzas o acuerdos, definir el sistema y el método para calcular tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto[31]".

De igual manera, esta Corporación consideró, en sentencia C- 155 de 2003, que "por expresa autorización constitucional, en el caso de las tasas y las contribuciones especiales, la tarifa puede ser fijada por las autoridades administrativas previa definición del **sistema y el método para hacerlo**". Respecto al contenido y alcance de la expresión "sistema y método", en el referido fallo la Corte Constitucional, luego de presentar un recuento de sus principales pronunciamientos en la materia, afirmó lo siguiente:

"El anterior recuento jurisprudencial demuestra que no ha sido fácil precisar el alcance de los términos "sistema" y "método", particularmente en aquellos eventos en los cuales **la ley, las ordenanzas o los acuerdos, delegan a las autoridades administrativas la facultad de fijar la tarifa de tasas** y contribuciones especiales. Sin embargo, la Corte considera que a partir de esta la Sentencia C-1371 de 2000 es posible armonizar dichos conceptos de manera que el artículo 338 de la Constitución sea interpretado a la luz del principio de efecto útil de las normas. (negritas y subrayados agregados).

Lo primero que la Sala observa es que para determinar las tarifas de tasas y contribuciones la Constitución no señaló lo que debía entenderse por "sistema" y "método", pero reconoció la necesidad de acudir a ellos al menos en tres momentos: (i) para definir los costos de los servicios, esto es, los gastos en que incurrió un entidad, (ii) para señalar los beneficios generados como

consecuencia de la prestación de un servicio (donde naturalmente está incluida la realización de una obra) y, (iii) para identificar la forma de hacer el reparto de costos y beneficios entre los eventuales contribuyentes.

Si bien es cierto que la falta de definición se explica por la naturaleza abierta de las normas constitucionales, así como por la multiplicidad de tasas y contribuciones que pueden crearse, también lo es que la significación de esos conceptos no puede desvanecerse a tal punto que desaparezca su eficacia como norma jurídica. En consecuencia, a juicio de la Corte, es necesario identificarlos con claridad, pues aunque los términos guardan cierta relación de conexidad tienen sin embargo connotaciones distintas.

En efecto, un sistema "se define por el hecho de no ser un simple agregado desordenado de elementos sino por constituir una totalidad, caracterizada por una determinada articulación dinámica entre sus partes"[32]. Supone coherencia interna para relacionar entre sí los componentes de un conjunto, que en el ámbito tributario representan la combinación de reglas y directrices necesarias para determinar los costos y beneficios de una obra o servicio, así como la forma de hacer su distribución.

Por su parte, el método está referido a los pasos o pautas que deben observarse para que los componentes del sistema se proyecten extrínsecamente. Así, constituye el procedimiento a seguir con el objeto de determinar en concreto el monto de la obligación tributaria.

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.

Una exigencia muy fuerte sobre la determinación del método y del sistema prácticamente haría inocua la posibilidad de delegación, pues la propia ley estaría fijando la tarifa de la contribución.

Por el contrario, una excesiva indeterminación dejaría en manos de las autoridades administrativas la regulación absoluta de ese elemento, en contravía del principio de legalidad, concretado en el de la predeterminación del tributo y la representación popular. Lo que la ley exige es, más que la simple enunciación de criterios, la definición de una cierta manera de proceder en la articulación de esos criterios.

Ahora bien, la anterior exigencia no implica que la ley, las ordenanzas o los acuerdos, necesariamente deban utilizar las palabras "sistema" y "método" como fórmulas retóricas sacramentales, porque el criterio definitorio será siempre de carácter material. Ello se explica en virtud de la prevalencia del derecho sustancial y de la posibilidad de resolver las dudas hermenéuticas frente a cualquier clase de norma.[33] En consecuencia, "basta que de su contenido

se deduzcan el uno y el otro, es decir, los principios que deben respetar las autoridades y las reglas generales a que están sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes".

Más recientemente, la Corte en sentencia C- 121 de 2006, con ocasión de una demanda presentada contra algunas disposiciones del Código de Régimen Político y Municipal, reiteró que, de conformidad con el artículo 338 Superior,

"Solo excepcionalmente, respecto de la tarifa de las tasas y contribuciones, este mismo artículo de la Carta autoriza que se atribuya la competencia de fijarla a **otras autoridades**, siempre que en la ley, la ordenanza o el acuerdo respectivo se fije el sistema y el método para determinarla", es decir, autoridades administrativas.

4.3.2. Examen sobre el acatamiento de los límites constitucionales en materia de imposición de tasas.

En el presente caso, la Corte debe establecer si realmente el legislador fijó los elementos del tributo, al momento de configurar un gravamen a cargo de las empresas transportadoras.

En tal sentido, es necesario aclarar que efectivamente el Congreso de la República creó una tasa, es decir, "un ingreso tributario establecido unilateralmente por el Estado, pero que sólo se hace exigible en el caso de que el particular decida utilizar el servicio público específico financiado por la tasa correspondiente"[35]. En efecto, las empresas de servicio automotor deberán sufragar los costos de mantenimiento de un centro de llamadas, contratado por la Superintendencia de Puertos y Transporte, al cual podrán acudir los usuarios del servicio para reportar la comisión de infracciones de tránsito o la violación al régimen de sanciones por parte de aquéllas. En otras palabras, se está imponiendo una contraprestación al funcionamiento de un servicio público.

En cuanto al sujeto activo, queda claro que es el Estado, representado por la Superintendencia de Puertos y Transporte, entidad que deberá, a su vez, contratar los servicios de un centro de llamadas, el cual estará bajo su vigilancia, inspección y control.

El sujeto pasivo, por su parte, también se encuentra plenamente previsto por la norma objetada, ya que se trata de las empresas de servicio público terrestre automotor; en tanto que el hecho generador, lo constituye la prestación del servicio público de transporte terrestre.

La determinación de la **tarifa**, como se explicó, puede ser fijada por las autoridades administrativas, previa definición del sistema y método para hacerlo. Además, en términos de la jurisprudencia constitucional, no es necesario que la ley, ordenanza o acuerdo expresamente utilicen las expresiones "sistema" y "método", para que se entienda cumplido el requisito constitucional; por el contrario, basta con que uno y otro se deduzcan de la norma, es decir, que se prevean, al menos, los principios generales que deben respetar las autoridades administrativa al momento de determinar y liquidar la correspondiente tarifa.

En el caso concreto, la Corte advierte que el legislador previó esos parámetros generales destinados a fijar los sistemas y métodos para determinar la tarifa de la tasa, por cuanto dispuso que aquella deberá ser liquidada "en proporción al número de vehículos vinculados", es decir que, a mayor número de vehículos inscritos por la empresa transportadora, correlativamente será mayor la tarifa

de la tasa que deberán pagar por concepto de mantenimiento del servicio de reporte de infracciones de tránsito.

Así las cosas, la Corte considera que el legislador estableció la totalidad de los elementos configuradores del tributo, motivo por el cual no se desconoció el principio de legalidad del mismo. Es más, para mayor claridad, el legislador dispuso que "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."

En este orden de ideas, la Corte declarará infundada la objeción presidencial presentada contra el parágrafo 2 del artículo 8° del proyecto de ley, y en consecuencia, será declarada executable.

E. QUINTA OBJECCIÓN PRESIDENCIAL.

1. Objeción por inconstitucionalidad del artículo 11 (parcial).

Indica que la revisión técnico-mecánica busca ejercer un control sobre el buen estado de funcionamiento de los vehículos que circulan por las vías y carreteras del país, a fin de prever que su circulación se haga en condiciones tales que garanticen la seguridad de los ciudadanos, conductores, pasajeros y peatones.

Así las cosas, al establecerse en el artículo 11 para los vehículos particulares la mencionada revisión 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 años de matriculados, los cuales de conformidad con la ley deberían realizar la revisión anualmente".

En ese orden de ideas, "no existe una justificación razonada para hacer un tratado (sic) diferenciado entre unos y otros, beneficiando de forma exclusiva con la medida a los vehículos nuevos que se matriculen a partir de la entrada en vigencia de la ley".

A manera de conclusión se señala que "al incluir en el proyecto la palabra "nuevo" se excluyen a los vehículos que al momento de la expedición de la ley se encuentren registrados o matriculados y que aún no han completado los seis (6) años que el legislador quiso excluir de la revisión anual. Si éste término queda dentro del artículo –nuevo- solamente se exigirá la revisión cada dos años a aquellos vehículos que a partir de la entrada en vigencia de la norma legal, sean matriculados, esto es a futuro. De tal manera que la medida no cumple con el juicio de razonabilidad y proporcionalidad que son intrínsecos a la construcción de la norma y estudio de constitucionalidad".

2. Postura asumida por el Congreso de la República.

En relación con la objeción presentada por el Ejecutivo, en el sentido de que "En el artículo 11 del proyecto de ley que establece para los vehículos particulares la revisión técnicomecánica 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", los congresistas consintieron en la objeción, habiendo propuesto entonces 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 técnicomecánica 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. (negrillas agregadas).

3. Concepto de la Vista Fiscal.

En pocas palabras, el Ministerio Público considera que el proceder del Congreso de la República respondió plenamente inquietud presidencial, por lo que no hay razón para abordar el estudio judicial del resto de la norma. Por tanto, se solicitará a la Corte Constitucional declararse inhibida para conocer del trámite de objeción contra el artículo 11 del Proyecto de ley, debido a que la misma fue atendida en debida forma por el Congreso de la República.

4. Solución al caso concreto por parte de la Corte Constitucional

4.1. El texto de las normas objetadas.

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 tecnicomecánica 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.

4.2. El problema jurídico.

El Presidente de la República objetó por inconstitucionalidad la expresión "nuevos" del artículo 11 del proyecto, por cuanto viola el artículo 13 Superior, ya que no se tuvo 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".

El Congreso de la República aceptó la objeción presidencial. La Vista Fiscal, en consecuencia, solicita a la Corte declararse inhibida.

4.3. Resolución del problema jurídico.

En el caso concreto, la Corte considera que procede un fallo inhibitorio por carencia de objeto. En efecto, esta Corporación ha considerado que "la insistencia de las Cámaras" es un presupuesto de procedibilidad, para que la Corte tenga competencia en el análisis de exequibilidad del proyecto objetado. Si aquél falta, en todo o en parte, deberá entenderse que dicho proyecto fue archivado total o parcialmente, de acuerdo al artículo 200 de la ley 3ª de 1992[36].

En este orden de ideas, la Corte se declarará inhibida para proferir un fallo de fondo en relación con la expresión "nuevos" del artículo 11 del proyecto de ley núm. 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", por carencia actual de objeto.

F. SEXTA OBJECCIÓN.

1. Objeción por inconstitucionalidad del párrafo del artículo 15.

Se afirma que la expresión "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", del párrafo del artículo 15 del proyecto de ley contraviene los artículos 13, 16, 24, 25, 158 y 333 "entre otros de la Constitución Política".

Sobre el particular explica que, si bien la norma aparentemente pretende restringir la actividad de aquellas personas que se encuentran conduciendo un vehículo en aras de garantizar la seguridad y comodidad de los habitantes, "la redacción de la norma se extiende a asuntos violatorios de 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".

A renglón seguido señala que "toda vez que la norma en comento no contempla la prohibición para una persona que se encuentra conduciendo un vehículo de realizar cualquier actividad en los semáforos y demás sitios contiguos a las vías y que por tal conducta el conductor genere u obstruya el tránsito normal de los demás vehículos, actividad que sí podría dar lugar a la comisión de una infracción, la redacción de la norma resulta totalmente violatoria de los artículos 13, 16, 24, 25, 333 de la Constitución Política".

Agrega que las restricciones que se imponen no son realmente normas de tránsito, "como aparentemente se pretende hacer ver", sino que establece restricciones al ejercicio de actividades comerciales, es decir, son de carácter policivo, desbordándose la materia regulada en el CNTT, por lo que se estaría violando el artículo 158 Superior, en concreto, el principio de unidad de materia.

2. Postura asumida por el Congreso de la República.

En cuanto a la objeción presidencial presentada en el sentido de que con el artículo 15 del proyecto de ley si bien "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", los congresistas terminaron asintiendo, aunque con argumentos completamente distintos, como son los siguientes:

"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 VI 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 o 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. (negrillas y subrayados agregados).

3. Concepto de la Vista Fiscal.

La Vista Fiscal no se pronunció en relación con la objeción presidencial presentada contra el párrafo del artículo 15 del proyecto de ley. En efecto, al momento de rendir el respectivo concepto, (núm. 4707) la Procuraduría afirma que el mismo versará sobre lo siguiente:

"Mediante oficio de fecha 23 de enero de 2009, el Presidente del Senado de la República remitió al Procurador General de la Nación copia del Proyecto de ley de la referencia, una vez surtido el trámite de insistencia de aprobación por las dos cámaras legislativas a las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Presidente de la República a los párrafos 2º y 3º del artículo 4, numeral 4 y el párrafo 2º del artículo 5, párrafo 2 del artículo 8, artículo 11, inciso primero del artículo 13, artículo 17, párrafo 2 del artículo 24, y el artículo 27, todos del Proyecto de ley 87 de 2007 Senado, 12 de 2006, Cámara. Dicha copia fue radicada en la Oficina de Correspondencia de la Procuraduría General de la Nación el día 3 de febrero de 2009.

4. Solución al caso concreto por parte de la Corte Constitucional

4.1. Los textos de las normas objetadas.

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, s.m.l.d.v.

4.2. El problema jurídico.

El Presidente de la República objetó por inconstitucional el parágrafo del artículo 15 del proyecto de ley, por cuanto, en su concepto, tal disposición, si bien 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 parágrafo.

El Congreso de la República aceptó la objeción presidencial, en tanto que la Vista Fiscal omitió referirse a la misma.

4.3. Resolución del caso concreto.

La Corte considera que, en el presente caso, procede igualmente un fallo inhibitorio por carencia de objeto. En efecto, esta Corporación ha considerado que "la insistencia de las Cámaras" es un presupuesto de procedibilidad, para que la Corte tenga competencia en el análisis de exequibilidad del proyecto objetado. Si aquél falta, en todo o en parte, deberá entenderse que dicho proyecto fue archivado total o parcialmente, de acuerdo al artículo 200 de la ley 3ª de 1992[37].

En este orden de ideas, la Corte se declarará inhibida para proferir un fallo de fondo en relación con el parágrafo del artículo 15 del proyecto de ley núm. 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", por carencia actual de objeto.

G. SÉPTIMA OBJECIÓN.

1. Objeción por inconstitucionalidad de los artículos 17 (parcial) y 21.

Se afirma que el artículo 17 del proyecto de ley viola los artículos 29, 209 y 287 Superiores.

Al respecto se explica que el artículo 17 del proyecto de ley 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".

Argumenta asimismo que la disposición objetada, que modifica el artículo 93 del CNTT, se incluyó en el Capítulo IV del Título III del CNTT que hace referencia a las normas dirigidas al "transporte público", lo cual conlleva a que se presenten erradas interpretaciones al considerar que éste sistema sólo aplica para conductores de este tipo de vehículos. El Título IV del CNTT contiene las disposiciones relativas a las sanciones que sean aplicables a los actores del tránsito.

Más adelante se señala "El sistema de licencia por puntos fue consagrado en los artículos 17 y 21 del proyecto de ley. Cuando se comparan las dos normas se presentan dos regímenes diferentes de puntos así:

Artículo 17 (modifica el artículo 93)		Artículo 21 (modifica el artículo 131)	
Multa	puntos	Multa	Puntos
8 smldv	2 puntos	8 smldv	1 punto
15 smldv	6 puntos	15 smldv	2 puntos
30 smldv	8 puntos	30 smldv	3 puntos
45 smldv	6 puntos		

Sobre el particular se asegura que tales contradicciones pueden conllevar al colapso del sistema, en especial, en lo que se refiere a la suspensión y cancelación de las licencias de conducción. A renglón seguido se presenta el siguiente ejemplo "la infracción consiste en estacionar en sitios prohibidos, del literal c del artículo 131 del CNTT, a la luz de lo establecido por el nuevo artículo 93 en concordancia con el nuevo artículo 26 generaría la suspensión automática de la licencia de conducción (por la pérdida de 6 puntos), mientras que si se aplica el sistema de puntos consagrado en el nuevo artículo 131 sólo generaría la pérdida de 2 puntos".

En este orden de ideas, alega la falta de claridad en materia sancionatoria, la cual se evidencia en las contradicciones que se presentan entre los artículos 17 y 21 del proyecto de ley, lo cual dejan al arbitrio del funcionario la aplicación de la sanción. Así mismo "se viola el principio de legalidad toda vez que la descripción de las sanciones contenidas en los artículos señalados no está conforme con la precisión, lex certa, que se exige".

Aunado a lo anterior, el sistema de puntos consagrado en el artículo 17 del proyecto de ley, que modifica el artículo 93, no atiende al principio de proporcionalidad "ni desde la perspectiva cualitativa ni cuantitativa".

Más adelante se explica que "el sistema propuesto no guarda correspondencia entre el monto de las sanciones pecuniarias y la pérdida de puntos, pues mientras entre las sanciones del literal b y las del c existe un aumento de la multa equivalente a un poco menos del 100% (de 8 a 15 smldv), la sanción de puntos se incrementa en un 200% (de 2 a 6 puntos)".

Agrega que se vulnera el principio de proporcionalidad entre la falta cometida y la sanción a

imponer, "pues si se diera plena aplicación al mismo, infracciones como transitar sin los dispositivos luminosos requeridos, conducir un vehículo con una o varias puertas abiertas o estacionar en sitios prohibidos generaría la suspensión automática de la licencia".

Se concluye diciendo lo siguiente "podría señalarse que dicho sistema no sería aplicable bajo lo dispuesto por el artículo 7 del proyecto, que modificó el artículo 26 del CNTT, toda vez que allí se señala que los puntos se establecerán de conformidad con el artículo 131 del CNTT. No obstante, para evitar la contradicción interna del sistema y para darle mayor claridad al administrado, resulta impropio mantener dos sistemas de puntos diferentes".

Por otra parte, en cuanto a las violaciones a los artículos 209 y 287 Superiores, se argumenta que el RUNT es un sistema de registro único nacional central, en línea, que compendia anotaciones y transacciones relacionadas con automotores, conductores, licencias de tránsito, empresas de transporte, centros de enseñanza, entre otros.

Así las cosas, en la actualidad, y en cumplimiento de los términos y compromisos acordados en el contrato de concesión respectivo, cuyo objeto es la prestación del servicio público del Registro Único Nacional de Tránsito, el concesionario está trabajando por su cuenta y riesgo en el diseño y operación del sistema, a efectos de la expedición de certificados de información y diferentes registros, en coordinación total, permanente y obligatoria con todos los organismos de tránsito del país.

Indica que una de las características fundamentales del RUNT es la confiabilidad y agilidad del sistema, toda vez que la información es reportada o entregada directamente por el originador de la misma, es decir, por los organismos de tránsito, sin costo alguno.

Explica que, hasta la fecha, viene operando el SIMIT, en tanto que sistema integrado de información sobre multas y sanciones por infracciones de tránsito. Sin embargo, cuando entre a operar el RUNT corresponderá a este sistema y no al SIMIT expedir a todos los usuarios los certificados, "desplazándolo y haciéndolo inoperante, pues de coexistir dos entes con la misma función, nos veríamos ante una duplicidad innecesaria de tareas afines, resultando esto contrario a los postulados de la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución, en especial, el de economía, celeridad y eficacia".

En tal sentido, se alega que la economía administrativa conlleva reducir al mínimo los esfuerzos y costos. De allí que "teniendo en cuenta que los resultados son los mismos (registro y expedición de certificaciones sobre infracciones de tránsito), la duplicidad de funciones entre el RUNT y el SIMIT contribuirá a generar una carga mayor para los destinatarios de la norma, a la vez que establecerá un procedimiento inconveniente e inadecuado por inútil e ineficiente".

Más adelante se afirma lo siguiente "la exigencia de un doble registro de infracciones en cabeza de las entidades territoriales no sólo transgrede el artículo 209 de la Constitución Política sobre los principios de economía y eficacia que deben regir la función administrativa, sino también el artículo 287 de la Constitución Política que hace referencia a la autonomía de las entidades territoriales".

A manera de conclusión se señala que "la obligatoriedad establecida en el Inciso primero del citado artículo 17 de reportar por parte los Organismos de Tránsito al Sistema Integrado de Multas y

Sanciones SIMIT, las infracciones de tránsito para que éste a su vez lo reenvíe al RUNT, viola la autonomía de las entidades territoriales consagrada en el artículo 287 de la Constitución como los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 constitucional".

2. Postura asumida por el Congreso de la República.

En relación con la contradicción existente entre los artículos 17 y 21 del proyecto, la cual implicaría, según el Ejecutivo, una vulneración al artículo 29 Superior, los congresistas plantean que "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 VI del Senado por el Ministerio de Transporte, quien después de 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".

A renglón seguido, en relación con la alegada violación a los artículos 209 y 287 Superiores, los congresistas insisten en la constitucionalidad de la disposición objetada, con base en los siguientes argumentos:

"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. (negritas y subrayados agregados).

3. Concepto de la Vista Fiscal.

En relación con la contradicción que se presenta entre los sistemas de sanción mediante descuento de puntos a las licencias de conducción, según lo establecido al respecto en el inciso segundo del artículo 17 y el artículo 21 del Proyecto de ley, el Ministerio Público percibe una vulneración del principio de legalidad propio del debido proceso por la falta de claridad en el tipo de sanción a imponer.

Más adelante, la Procuraduría señala que "el sistema sancionatorio del artículo 21 es racionalmente más claro y preciso que el establecido en el artículo 17 objetado, lo que abarca su proporcionalidad (principio de favorabilidad procesal). Por tanto, resulta fundada la objeción presidencial contra ese aparte normativo y así se le solicitará a la Corte Constitucional emitir su pronunciamiento".

Por el contrario, en cuanto a la objeción presentada contra el primer inciso del artículo 17 del Proyecto de ley por una supuesta duplicidad de funciones entre el SIMIT y el RUNT relacionada con los reportes diarios de infracciones impuestas que deben efectuar los organismos de tránsito del país al primero, y que éste, a su vez, conforme dicho registro de sanciones y lo mantenga disponible para el segundo, "se percibe que el legislador actuó dentro del ámbito de su competencia, tal como lo demostró en su informe de objeciones, sin que ello vulnere los principios de economía y eficacia aplicables a la función administrativa".

En efecto, la Vista Fiscal considera que la objeción presidencial es infundada por cuanto los sistemas de información criticados cumplen funciones con fines diferentes, sin que ello obste la posibilidad de integrar la información que manejan para aumentar la eficiencia de sus misiones. En ese sentido, el SIMIT es el órgano que debe administrar la información en el país sobre infracciones impuestas por vulnerar las normas de tránsito para que los organismos de tránsito del país puedan hacerlas efectivas cuando los infractores necesiten servicios en ese campo (especies venales). El

RUNT maneja un sistema integrado de información con otros fines de políticas públicas. Por eso el SIMIT debe tener disponible la información para cuando la requiera el RUNT, pero no necesariamente se la tiene que reportar de manera obligatoria en tiempo real".

Finalmente, en lo que concierne a la objeción presidencial contra el inciso primero del artículo 17 del Proyecto de ley por violación de la autonomía territorial en lo relacionado con el reporte diario que deben hacer los organismos de tránsito del país al Sistema Integrado de Multas y Sanciones por infracciones de tránsito, "la presente Vista Fiscal no se pronunciará al respecto y solicitará a la Corte Constitucional declararse inhibida para conocer sobre ese cargo por falta de motivación o razonamiento en la formulación del mismo".

4. Solución al caso concreto por parte de la Corte Constitucional.

4.1. Texto de la norma objetada.

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 al 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 Único 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).

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 smlvd), los cuales serán recaudados por la entidad responsable del Sistema Integrado de Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito.

Ahora bien, la Corte considera que, de la argumentación planteada por el Presidente de la República, al igual que de la postura asumida por el Congreso de la República, también fue objetada la integridad del artículo 21 del proyecto de ley, motivo por el cual procede adelantar la

correspondiente integración normativa. El texto objetado es el siguiente:

Artículo 21. El artículo 131 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 131. Pérdida de puntos y multas. Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas o con multas y pérdida de puntos, de acuerdo con el tipo de infracción así:

A. Será sancionado con multa equivalente a cuatro (4) salarios mínimos legales diarios vigentes, el conductor de un vehículo no automotor o de tracción animal que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

A.1 No transitar por la derecha de la vía.

A.2 Agarrarse de otro vehículo en circulación.

A.3 Transportar personas o cosas que disminuyan su visibilidad e incomoden la conducción.

A.4 Transitar por andenes y demás lugares destinados al tránsito de peatones.

A.5 No respetar las señales de tránsito.

A.6 Transitar sin los dispositivos luminosos requeridos.

A.7 Transitar sin dispositivos que permitan la parada inmediata o con ellos, pero en estado defectuoso.

A.8 Transitar por zonas prohibidas.

A.9 Adelantar entre dos (2) vehículos automotores que estén en sus respectivos carriles.

A.10 Conducir por la vía férrea o por zonas de protección y seguridad.

A.11 Transitar por zonas restringidas o por vías de alta velocidad como autopistas y arterias, en este caso el vehículo no automotor será inmovilizado.

A.12 Prestar servicio público con este tipo de vehículos. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días.

B. Será sancionado con multa equivalente a ocho (8) salarios mínimos legales diarios vigentes y la pérdida de un (1) punto, el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

B.1 Conducir un vehículo sin llevar consigo la licencia de conducción.

B.2 Conducir un vehículo con la licencia de conducción vencida.

B.3 Sin placas, o sin el permiso vigente expedido por autoridad de tránsito.

B.4 Con placas adulteradas.

B.5 Con una sola placa, o sin el permiso vigente expedido por autoridad de tránsito.

B.6 Con placas falsas.

En estos casos los vehículos serán inmovilizados.

B.7 No informar a la autoridad de tránsito competente el cambio de motor o color de un vehículo.
En ambos casos, el vehículo será inmovilizado.

B.8 No pagar el peaje en los sitios establecidos.

B.9 Utilizar equipos de sonido a volúmenes que incomoden a los pasajeros de un vehículo de servicio público.

B.10 Conducir un vehículo con vidrios polarizados, entintados u oscurecidos, sin portar el permiso respectivo, de acuerdo a la reglamentación existente sobre la materia.

B.11 Conducir un vehículo con propaganda, publicidad o adhesivos en sus vidrios que obstaculicen la visibilidad.

B.12 No respetar las normas establecidas por la autoridad competente para el tránsito de cortejos fúnebres.

B.13 No respetar las formaciones de tropas, la marcha de desfiles, procesiones, entierros, filas estudiantiles y las manifestaciones públicas y actividades deportivas, debidamente autorizadas por las autoridades de tránsito.

B.14 Remolcar otro vehículo violando lo dispuesto por este código.

B.15 Conducir un vehículo de servicio público que no lleve el aviso de tarifas oficiales en condiciones de fácil lectura para los pasajeros o poseer este aviso deteriorado o adulterado.

B.16 Permitir que en un vehículo de servicio público para transporte de pasajeros se lleven animales u objetos que incomoden a los pasajeros.

B.17 Abandonar un vehículo de servicio público con pasajeros.

B.18 Conducir un vehículo de transporte público individual de pasajeros sin cumplir con lo estipulado en el presente código.

B.19 Realizar el cargue o descargue de un vehículo en sitios y horas prohibidas por las autoridades competentes, de acuerdo con lo establecido en las normas correspondientes.

B.20 Transportar carne, pescado o alimentos fácilmente corruptibles, en vehículos que no cumplan las condiciones fijadas por el Ministerio de Transporte.

B.21 Lavar vehículos en vía pública, en ríos, en canales y en quebradas.

B.22 Llevar niños menores de diez (10) años en el asiento delantero.

B.23 Utilizar radios, equipos de sonido o de amplificación a volúmenes que superen los decibeles máximos establecidos por las autoridades ambientales. De igual forma utilizar pantallas, proyectores de imagen o similares en la parte delantera de los vehículos, mientras esté en movimiento.

C. Será sancionado con multa equivalente a quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes y la pérdida de dos (2) puntos, el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

C.1 Presentar licencia de conducción adulterada o ajena, lo cual dará lugar a la inmovilización del vehículo.

C.2 Estacionar un vehículo en sitios prohibidos.

C.3 Bloquear una calzada o intersección con un vehículo, salvo cuando el bloqueo obedezca a la ocurrencia de un accidente de tránsito.

C.4 Estacionar un vehículo sin tomar las debidas precauciones o sin colocar a la distancia señalada por este código, las señales de peligro reglamentarias.

C.5 No reducir la velocidad según lo indicado por este código, cuando transite por un cruce escolar en los horarios y días de funcionamiento de la institución educativa. Así mismo, cuando transite por cruces de hospitales o terminales de pasajeros.

C.6 No utilizar el cinturón de seguridad por parte de los ocupantes del vehículo.

C.7 Dejar de señalizar con las luces direccionales o mediante señales de mano y con la debida anticipación, la maniobra de giro o de cambio de carril.

C.8 Transitar sin los dispositivos luminosos requeridos o sin los elementos determinados en este código.

C.9 No respetar las señales de detención en el cruce de una línea férrea, o conducir por la vía férrea o por las zonas de protección y seguridad de ella.

C.10 Conducir un vehículo con una o varias puertas abiertas.

C.11 No portar el equipo de prevención y seguridad establecido en este código o en la reglamentación correspondiente.

C.12 Proveer de combustible un vehículo automotor con el motor encendido.

C.13 Conducir un vehículo automotor sin las adaptaciones pertinentes, cuando el conductor padece de limitación física.

C.14 Transitar por sitios restringidos o en horas prohibidas por la autoridad competente. Además, el vehículo será inmovilizado.

C.15 Conducir un vehículo, particular o de servicio público, excediendo la capacidad autorizada en la licencia de tránsito o tarjeta de operación.

C.16 Conducir un vehículo escolar sin el permiso respectivo o los distintivos reglamentarios, además el vehículo será inmovilizado.

C.17 Circular con combinaciones de vehículos de dos (2) o más unidades remolcadas, sin autorización especial de autoridad competente.

C.18 Conducir un vehículo autorizado para prestar servicio público con el taxímetro dañado, con los sellos rotos o etiquetas adhesivas con calibración vencida o adulteradas o cuando se carezca de él, o cuando aún teniéndolo, no cumpla con las normas mínimas de calidad y seguridad exigidas por la autoridad competente o este no esté en funcionamiento, además el vehículo será inmovilizado.

C.19 Dejar o recoger pasajeros en sitios distintos de los demarcados por las autoridades.

C.20 Conducir un vehículo de carga en que se transporten materiales de construcción o a granel sin las medidas de protección, higiene y seguridad ordenadas. Además el vehículo será inmovilizado.

C.21 No asegurar la carga para evitar que se caigan en la vía las cosas transportadas. Además, se inmovilizará el vehículo hasta tanto se remedie la situación.

C.22 Transportar carga de dimensiones superiores a las autorizadas sin cumplir con los requisitos exigidos. Además, el vehículo será inmovilizado hasta que se remedie dicha situación.

C.23 Impartir en vías públicas al público enseñanza práctica para conducir, sin estar autorizado para ello.

C.24 Conducir motocicleta sin observar las normas establecidas en el presente código.

C.25 Transitar, cuando hubiere más de un carril, por el carril izquierdo de la vía a velocidad que entorpezca el tránsito de los demás vehículos.

C.26 Transitar en vehículos de 3.5 o más toneladas por el carril izquierdo de la vía cuando hubiere más de un carril.

C.27 Conducir un vehículo cuya carga o pasajeros obstruyan la visibilidad del conductor hacia el frente, atrás o costados, o impidan el control sobre el sistema de dirección, frenos o seguridad, además el vehículo será inmovilizado.

C.28 Hacer uso de dispositivos propios de vehículos de emergencia, por parte de conductores de otro tipo de vehículos.

C. 29 Conducir un vehículo a velocidad superior a la máxima permitida.

C.30 No atender una señal de ceda el paso.

C.31 No acatar las señales o requerimientos impartidos por los agentes de tránsito.

C.32. No respetar el paso de peatones que cruzan una vía en sitio permitido para ellos o no darles la prelación en las franjas para ello establecidas.

C.33 Poner un vehículo en marcha sin las precauciones para evitar choques.

C.34 Reparar un vehículo en las vías públicas, parque o acera, o hacerlo en caso de emergencia, sin atender el procedimiento señalado en este código.

C.35 No realizar la revisión tecnicomecánica en el plazo legal establecido o cuando el vehículo no se encuentre en adecuadas condiciones tecnicomecánicas o de emisiones contaminantes, aún cuando porte los certificados correspondientes, además el vehículo será inmovilizado.

C.36 Transportar carga en contenedores sin los dispositivos especiales de sujeción. El vehículo será inmovilizado.

C.37 Transportar pasajeros en el platón de una camioneta picó o en la plataforma de un vehículo de carga, trátase de furgón o plataforma de estacas.

C.38 Usar sistemas móviles de comunicación o teléfonos instalados en los vehículos al momento de conducir, exceptuando si estos son utilizados con accesorios o equipos auxiliares que permitan tener las manos libres.

C. 39. Vulnerar las reglas de estacionamiento contenidas en el artículo 77 de este Código.

D. Será sancionado con multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes y la pérdida de tres (3) puntos, el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

D.1 Guiar un vehículo sin haber obtenido la licencia de conducción correspondiente. Además, el vehículo será inmovilizado en el lugar de los hechos, hasta que este sea retirado por una persona autorizada por el infractor con licencia de conducción.

D.2 Conducir sin portar los seguros ordenados por la ley. Además, el vehículo será inmovilizado.

D.3 Transitar en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.

D.4 No detenerse ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de "PARE" o un semáforo intermitente en rojo. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.

D.6 Conducir un vehículo sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.

D.7 Adelantar a otro vehículo en berma, túnel, puente, curva, pasos a nivel y cruces no regulados o al aproximarse a la cima de una cuesta o donde la señal de tránsito correspondiente lo indique. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o

la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.

D.8 Conducir realizando maniobras altamente peligrosas e irresponsables que pongan en peligro a las personas o las cosas. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.

D.9 Conducir un vehículo sin luces o sin los dispositivos luminosos de posición, direccionales o de freno, o con alguna de ellas dañada, en las horas o circunstancias en que lo exige este código. Además, el vehículo será inmovilizado, cuando no le funcionen dos (2) o más de estas luces.

D.10 No permitir el paso de los vehículos de emergencia.

D.11 Conducir un vehículo para transporte escolar con exceso de velocidad.

D.12 Permitir el servicio público de pasajeros que no tenga las salidas de emergencia exigidas. En este caso, la multa se impondrá solidariamente a la empresa a la cual esté afiliado y al propietario. Si se tratare de vehículo particular, se impondrá la sanción solidariamente al propietario.

D.13 Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días.

D.14 En caso de transportar carga con peso superior al autorizado el vehículo será inmovilizado y el exceso deberá ser transbordado.

D.15 Las autoridades de tránsito ordenarán la inmovilización inmediata de los vehículos que usen para su movilización combustibles no regulados como gas propano u otros que pongan en peligro la vida de los usuarios o de los peatones.

D.16 Cambio del recorrido o trazado de la ruta para vehículo de servicio de transporte público de pasajeros, autorizado por el organismo de tránsito correspondiente. En este caso, la multa se impondrá solidariamente a la empresa a la cual esté afiliado el vehículo y al propietario. Además el vehículo será inmovilizado, salvo casos de fuerza mayor que sean debidamente autorizados por el agente de tránsito.

E. Será sancionado con multa equivalente a cuarenta y cinco (45) salarios mínimos legales diarios vigentes y con la pérdida de seis (6) puntos el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

E.1. Proveer combustible a vehículos de servicio público con pasajeros a bordo.

E.2 Negarse a prestar el servicio público sin causa justificada, siempre que dicha negativa cause alteración del orden público.

E.3. Conducir en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias alucinógenas, se atenderá a lo establecido en el artículo 152 de este código. Si se trata de conductores de vehículos de servicio público, de transporte escolar o de instructor de conducción, la multa pecuniaria, la pérdida de

puntos y el período de suspensión de la licencia se duplicarán. En todos los casos de embriaguez el vehículo será inmovilizado y el estado de embriaguez o alcoholemia se establecerá mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

E.4. Transportar en el mismo vehículo y al mismo tiempo personas y sustancias peligrosas como explosivos, tóxicos, radiactivos, combustibles no autorizados etc. En estos casos se suspenderá la licencia por un (1) año y por dos (2) años cada vez que reincida. El vehículo será inmovilizado por un (1) año cada vez.

Parágrafo 1°. El conductor que no haya sido sancionado en un período de un (1) año, se le restablecerán los puntos perdidos.

Parágrafo 2°. Las infracciones de tránsito, cuya sanción sea la imposición de multas descritas en otros artículos de la Ley 769 de 2002, darán lugar además, a la pérdida de 1, 2, 3 ó 6 puntos, si la sanción de multa es en su orden de 8, 15, 30 ó 45 salarios mínimos legales diarios vigentes.

4.2. Presentación del problema jurídico.

El Presidente de la República objetó por inconstitucionalidad los artículos 17 (parcial) y 21 del proyecto de ley por los siguientes cargos:

Primer cargo: la disposición 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.

Segundo cargo: la disposición objetada vulnera los artículos 209 y 287 Superiores, por cuanto conducen a que coexistan dos sistemas integrados de información sobre multas como son, por una parte, el actual SIMIT, y por otra, se crea el RUNT. En otras palabras, se alega la duplicidad de funciones entre el SIMIT y el futuro RUNT, lo cual conduce a la ineficiencia del sistema.

En cuanto al **primer cargo**, es decir, el referido a la violación al principio del debido proceso administrativo, los congresistas sostuvieron que "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 VI del Senado por el Ministerio de Transporte, quien después de 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".

Por otra parte, en relación con el segundo cargo, esto es, la supuesta vulneración de los artículos 209 y 287, los congresistas no aceptaron la objeción por cuanto, en su concepto, no existiría una duplicidad de funciones entre el actual SIMIT y el futuro RUNT.

La Vista Fiscal, a su vez, comparte la objeción presidencial por cuanto, en su concepto, se presenta una vulneración al principio de legalidad en materia de sanciones administrativas. Por el contrario, en cuanto a la violación de los artículos 209 y 287, la Procuraduría considera que la objeción presidencial es infundada por cuanto los sistemas de información criticados cumplen funciones con

finés diferentes, sin que ello obste la posibilidad de integrar la información que manejan para aumentar la eficiencia de sus misiones

Así las cosas, le corresponde a la Corte determinar si (i) el sistema de sanciones de tránsito establecido por el legislador vulnera el artículo 29 Superior; y (ii) si la creación del Registro Único Nacional de Tránsito vulnera los artículos 209 y 287 Superiores.

4.3. Resolución del caso por la Corte.

4.3.1. Examen del sistema de sanciones de tránsito establecido por el legislador frente al artículo 29 Superior.

Según el Presidente de la República, la disposición 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.

El reproche del Ejecutivo parte de indicar que el artículo 17 contempla un sistema de descuento de puntos de la licencia de conducción por infracciones de tránsito que es diferente al sistema de descuento de puntos establecido en el artículo 21 del mismo Proyecto de ley; de igual manera, el artículo 17 modifica el artículo 93 de la Ley 769 de 2002, el cual se encuentra en el Capítulo IV del Título III del Código Nacional de Tránsito Terrestre haciendo alusión a las normas de comportamiento para el transporte público.

Esto genera, según el Presidente de la República, una contradicción normativa que va en contra del principio de legalidad procesal y permite comportamientos arbitrarios del operador jurídico, porque no se sabe si el sistema sancionatorio cuestionado va dirigido exclusivamente a los conductores de transporte público o a todos los conductores; y porque ese sistema es diferente al establecido en el artículo 21 del Proyecto de ley, como se puede observar:

Artículo 17		Artículo 21	
Multa	Puntos	Multa	Puntos
8 smldv	2	8 smldv	1
15 smldv	6	15 smldv	2
30 smldv	8	30 smldv	3
		45 smldv	6

Es más, según el Presidente de la República, la contradicción normativa presente entre los artículos 17 y 21 del proyecto de ley, puede llevar al "colapso del sistema, en especial, en lo que se refiere a la suspensión y cancelación de la licencia de conducción". Alega igualmente que el artículo 17 establece un sistema desproporcionado de sanciones.

La Vista Fiscal, por su parte, comparte la objeción presidencial por cuanto, en su concepto, el artículo 21 es racionalmente más claro y preciso que el establecido en el artículo 17 objetado, "lo que abarca su proporcionalidad (principio de favorabilidad procesal)".

La Corte Constitucional considera que la objeción presidencial es parcialmente fundada, por las siguientes razones.

El artículo 93 del actual Código Nacional de Tránsito y Transporte dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 93. CONTROL DE INFRACCIONES DE CONDUCTORES DE SERVICIO PÚBLICO. Los organismos de tránsito remitirán mensualmente a las empresas de transporte público las estadísticas sobre las infracciones de tránsito de los conductores y éstas a su vez remitirán los programas de control que deberán establecer para los conductores.

Ahora bien, el artículo 17 del proyecto de ley introduce un conjunto de importantes modificaciones a la mencionada disposición, como son las siguientes:

- a. Se establece una obligación, en cabeza de los organismos de tránsito, de reportarle diariamente al Sistema Integrado de Multas y Sanciones, las correspondientes sanciones impuestas, a efectos de que éste conforme y mantenga disponible el Registro Único de Tránsito RUNT.
- b. Se establece un sistema de puntos, consistente en que por cada infracción mayor a determinados salarios mínimos legales diarios vigentes, el conductor recibirá como sanción un cierto número de puntos.
- c. Se establece una facultad sancionatoria en cabeza de la Superintendencia de Puertos y Transporte sobre las empresas de transporte que permitan conducir a personas con licencia suspendida o cancelada.
- d. Se establece una obligación a cargo de las empresas de transporte público consistente en establecer programas de seguimiento y control de las infracciones.
- e. Se dispone que la consulta de la base de datos denominada SIMIT, será gratuita.

Adviértase, desde ya, que el tema del sistema de sanciones por puntos, es tan sólo uno de los aspectos regulados por el artículo 17 del proyecto de ley objetado.

Por otra parte, el actual artículo 131 del Código Nacional de Tránsito y Transporte, establece todo un listado de las multas que deben cancelar los conductores infractores, sanciones que, como se saben son calculadas en salarios mínimos legales diarios vigentes.

En tal sentido, el **artículo 21 del proyecto de ley**, modifica el actual régimen sancionatorio en el sentido de establecer que "Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas o con multas y pérdida de puntos, de acuerdo con el tipo de infracción así...". De tal suerte que, las sanciones son reagrupadas por el legislador, con las siguientes letras:

A. Será sancionado con multa equivalente a cuatro (4) salarios mínimos legales diarios vigentes, el conductor de un vehículo no automotor o de tracción animal que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

(...)

B. Será sancionado con multa equivalente a ocho (8) salarios mínimos legales diarios vigentes y la pérdida de un (1) punto, el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

(...)

C. Será sancionado con multa equivalente a quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes y la pérdida de dos (2) puntos, el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

(...)

D. Será sancionado con multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes y la pérdida de tres (3) puntos, el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

(...)

E. Será sancionado con multa equivalente a cuarenta y cinco (45) salarios mínimos legales diarios vigentes y con la pérdida de seis (6) puntos el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

Adicionalmente, se establecen los siguientes dos parágrafos:

Parágrafo 1°. El conductor que no haya sido sancionado en un período de un (1) año, se le restablecerán los puntos perdidos.

Parágrafo 2°. Las infracciones de tránsito, cuya sanción sea la imposición de multas descritas en otros artículos de la Ley 769 de 2002, darán lugar además, a la pérdida de 1, 2, 3 ó 6 puntos, si la sanción de multa es en su orden de 8, 15, 30 ó 45 salarios mínimos legales diarios vigentes.

Ahora bien, confrontados los dos sistemas de sanciones por puntos, es decir, aquel establecido en el artículo 17 del proyecto, con aquel del 21, la Corte encuentra que el siguiente cuadro presentado por el Presidente de la República, corresponde a la realidad:

Artículo 17		Artículo 21	
Multa	Puntos	Multa	Puntos
8 smldv	2	8 smldv	1
15 smldv	6	15 smldv	2
30 smldv	8	30 smldv	3
		45 smldv	6

Quiere ello decir que, como lo sostiene la Vista Fiscal, existe ciertas contradicciones entre dos sistemas sancionatorios que vulneran los principios orientadores del derecho administrativo sancionatorio. Al respecto, la Corte en sentencia C-564 de 2000, en relación con el principio de legalidad en materia sancionatoria, consideró lo siguiente:

"El principio de legalidad, en términos generales, puede concretarse en dos aspectos: el primero, que exista una ley previa que determine la conducta objeto de sanción y, el segundo, en la **precisión** que se empleó en ésta para determinar la conducta o hecho objeto de reproche y la sanción que ha de

imponerse. Aspecto éste de gran importancia, pues con él se busca recortar al máximo la facultad discrecional de la administración en ejercicio del poder sancionatorio que le es propio. Precisión que se predica no sólo de la descripción de la conducta, sino de la sanción misma.

En el presente caso, no pueden coexistir, en un mismo texto normativo, dos sistemas sancionatorios por puntos diferentes, por cuanto ello dejaría al arbitrio del juzgador cuál aplicar.

En este orden de ideas, la Corte considera fundada la objeción presidencial presentada contra el artículo 21 y las expresiones "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", del artículo 17 del proyecto de ley, por violar el artículo 29 Superior, y en consecuencia se declaran **INEXEQUIBLES**.

4.3.2. Examen acerca de si la creación del Registro Único Nacional de Tránsito vulnera los artículos 209 y 287 Superiores.

El Presidente de la República objetó el inciso primero del artículo 17 del proyecto de ley alegando vulneración de los artículos 209 y 287 Superiores, por cuanto "la obligatoriedad establecida en el inciso primero del citado artículo 17 de reportar por parte de los organismos de tránsito al sistema integrado de multas y sanciones SIMIT las infracciones de tránsito para que éste a su vez lo reenvíe al RUNT, viola tanto la autonomía de las entidades territoriales consagrada en el artículo 287 de la Constitución como los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 constitucional". En otras palabras, se presentaría una duplicidad de funciones, contraria al principio de eficiencia administrativa.

El Congreso de la República, por su parte, no comparte la objeción presidencial por cuanto "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".

La Corte Constitucional considera que procede, en relación con la argumentación planteada por el Presidente de la República, un fallo inhibitorio por las siguientes razones.

De manera constante, esta Corporación ha sostenido que resulta ajeno al control de constitucional adelantar exámenes encaminados a determinar la conveniencia de una determinada disposición acusada. Así por ejemplo, en sentencia C- 127 de 2006 consideró lo siguiente:

En ese orden de ideas la Corte ha señalado que un cargo de inconstitucionalidad es apto para propiciar un juicio sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma sólo si se cumple con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. Así, esta Corporación precisó[38] que, sin incurrir en formalismos técnicos que contraríen la naturaleza

pública e informal de la acción de inconstitucionalidad, se entiende que se ha formulado un verdadero cargo de inconstitucionalidad, esto es, un cargo concreto, cuando el mismo se apoya en razones "claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes" . Ello significa que sólo hay lugar a activar el respectivo juicio, si la acusación presentada por el actor es (i) lo suficientemente comprensible y de fácil entendimiento (razones claras), (ii) recae directamente sobre el contenido de la disposición demandada y no sobre una proposición jurídica inferida o deducida por el actor (razones ciertas), (iii) define o muestra en forma diáfana la manera como la norma vulnera la Carta Política (razones específicas), (iv) utiliza argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no razones de orden legal, personal, doctrinal o de simple conveniencia (razones pertinentes), y (v) contiene todos los elementos de juicio-argumentativos y probatorios- que son imprescindibles para adelantar el juicio de inconstitucionalidad, de manera que despierte por lo menos una sospecha o duda mínima sobre la constitucionalidad del precepto impugnado (razones suficientes)[39]. (negrillas agregadas).

En el caso concreto, el Presidente de la República alega que resulta inconveniente preservar dos sistemas informáticos como lo son el SIMIT y el RUNT, por cuanto ello implicaría incurrir en costos innecesarios. Por el contrario, el Congreso sostiene que tal situación no se presentaría ya que se trata de dos sistemas operativos distintos, y que por ende, es pertinente preservarlos ambos. Como se puede ver, se trata realmente de argumentos de oportunidad, relacionados además con aspectos de carácter técnico, cuyo control escapa igualmente a la competencia del juez constitucional. De allí que, en este caso, no puede adelantarse un pronunciamiento de fondo.

H. OCTAVA OBJECCIÓN.

1. Objeciones por inconstitucionalidad del parágrafo 3 del artículo 17.

El parágrafo 3 del artículo 17 que dispone que corresponde a la entidad responsable del SIMIT la expedición de los certificados contentivos del paz y salvo por concepto de multas e infracciones, los cuales tendrán un costo de un salario mínimo legal diario vigente, viola los principios de consecutividad e identidad contenidos en el artículo 157 Superior.

En efecto, este parágrafo fue incluido en la ponencia para segundo debate en el Senado, sin haber tenido discusión previa alguna en las Comisiones Sextas Permanentes de cada una de las Cámaras, ni en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta que el cobro del certificado contentivo del paz y salvo es un tributo, en el sentido de que su cobro se constituye en una contraprestación por un servicio prestado, "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".

Así mismo, la norma debió establecer una tarifa razonadamente como "recuperación de los costos de los servicios que les prestan o participación en los beneficios que les proporcionen", pues de lo contrario se constituye en 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.

De igual manera, se alega que el parágrafo 3 del artículo 17 del proyecto transgrede el artículo 355 constitucional, que prohíbe a las ramas u órganos del poder público decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

Se concluye diciendo lo siguiente "De acuerdo con lo anterior, si bien no toda transferencia de recursos o bienes públicos a favor de particulares, sin contraprestación alguna, puede catalogarse como auxilio o donación prohibido, pues cuando la transferencia de aquéllos obedece al cumplimiento de finalidades constitucionales, no se incurre en la violación del precepto del artículo 355, en el presente caso, la función correspondiente a expedir paz y salvos sin costo alguno por concepto de multas e infracciones corresponde al RUNT dentro del cual está incluido el Registro Nacional de Infracciones de Tránsito y, por consiguiente, el ejercicio de la misma función por parte del órgano de carácter eminentemente privado que administra el SIMIT – Federación Colombiana de Municipios- y que para tales efectos cobrará 1 SMLDV (\$ 15383) no atiende las finalidades constitucionales".

2. Postura asumida por el Congreso de la República.

Indican los congresistas que "este artículo fue propuesto dentro del debate dado al mismo en la Comisión VI del Senado, tal cual aparece en la transcripción de la sesión del pasado 28 de mayo".

De igual manera, señalan que acogen la objeción presentada, quedando entonces el texto propuesto durante el debate congresional. En palabras de los legisladores:

"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 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, excluyendo del texto del proyecto el parágrafo 3° del artículo 17. (negrillas y subrayados agregados).

3. Concepto de la Vista Fiscal.

Si bien la Vista Fiscal se pronunció acerca de la objeción presidencial general planteada contra el artículo 17 del proyecto de ley, lo cierto es que no lo hizo en concreto con el parágrafo 3° de la misma disposición. En efecto, recuérdese que en el escrito de objeciones presidenciales se afirma lo siguiente:

"Objeciones por inconstitucionalidad del parágrafo 3° del artículo 17. De otro lado, es preciso señalar que en el cobro del certificado contentivo del 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 encuentran sujetos al principio consagrado en el artículo 338 de la Constitución, por el cual sólo el Congreso, las asambleas y los Concejos 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 consultarse su naturaleza específica teniendo en cuenta el costo que para el Estado significa el servicio demandado por el individuo".

4. Solución al caso concreto por parte de la Corte Constitucional

4.1. Texto de las normas objetadas.

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

(...)

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.

4.2. Presentación del problema jurídico.

El Presidente de la República plantea diversas objeciones por inconstitucionalidad específicamente contra el tercer párrafo del artículo 17 del proyecto de ley.

Primer cargo: la disposición viola los principios de consecutividad e identidad contenidos en el artículo 157 Superior, por cuanto este párrafo fue incluido en la ponencia para segundo debate en el Senado, sin haber tenido discusión previa alguna en las Comisiones Sextas Permanentes de cada una de las Cámaras, ni en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Segundo cargo: la norma vulnera el principio de legalidad del tributo, por cuanto "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".

Tercer cargo: la disposición transgrede el artículo 355 constitucional, que prohíbe a las ramas u órganos del poder público decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El Congreso de la República, por su parte, acogió la objeción presentada por el Ejecutivo, excluyendo del texto del proyecto el párrafo 3° del artículo 17.

4.3. Resolución del caso concreto.

La Corte considera que, en el presente caso, procede asimismo un fallo inhibitorio por carencia de objeto. En efecto, esta Corporación ha considerado que "la insistencia de las Cámaras" es un presupuesto de procedibilidad, para que la Corte tenga competencia en el análisis de exequibilidad del proyecto objetado. Si aquél falta, en todo o en parte, deberá entenderse que dicho proyecto fue archivado total o parcialmente, de acuerdo al artículo 200 de la ley 3ª de 1992[40].

Así las cosas, la Corte se declarará inhibida para proferir un fallo de fondo en relación con el párrafo 3° del artículo 17 del proyecto de ley núm. 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", por carencia actual de objeto.

I. NOVENA OBJECCIÓN PRESIDENCIAL.

1. Objeciones por inconstitucionalidad del párrafo 2° del artículo 24.

Se indica que el párrafo 2° del artículo 24 del proyecto, según el cual "A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y por un periodo 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", es inconstitucional ya que el artículo 287 Superior dispone que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses.

En tal sentido, se señala que, como lo hace el párrafo acusado, que quienes tengan pendiente el pago de infracciones pueden someterse a descuentos, desconoce el artículo 287 Superior, pues la administración y disposición de los recursos provenientes de las infracciones de tránsito, así como su recaudo, son de competencia exclusiva de las entidades territoriales, "y mal podría el legislador

entrar a otorgar beneficios sobre los mismos, en contravía de la autonomía que se predica sobre los recursos de tales entidades".

Agrega que el artículo 25 del proyecto de ley resulta ser "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 cien por ciento (100%) del valor de la multa prevista en el Código".

A modo de conclusión se señala que "dadas las inconsistencias que se presentan en los artículos a los cuales se hace referencia, el artículo 24 es violatorio del artículo 29 de la Constitución Política. En efecto, el procedimiento que se debe adelantar por parte de la administración y del infractor en caso de la comisión de una contravención de tránsito presenta ambigüedades y contradicciones contraviniendo el principio de legalidad en materia sancionatoria. La norma en comento no protege el (sic) administrado toda vez que no existe certeza del procedimiento ni previene de la posible comisión de abusos por parte de las autoridades".

2. Postura asumida por el Congreso de la República.

El Congreso de la República rechaza la objeción presidencial presentada contra el parágrafo 2º del artículo 24, por las siguientes razones:

"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.

Por otra parte, en cuanto el argumento esgrimido por el Ejecutivo, en el sentido de 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 la medida que este último establece que si el contraventor no comparece sin justa causa la multa será aumentada hasta en el doble de su valor; en tanto que el artículo 24 dispone 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 cien por ciento (100%) del valor de la multa prevista en el Código", los congresistas le hayan la razón al Presidente de la República. Por tales razones, proponen introducir las siguientes

modificaciones:

"Por tanto, como quiera que el párrafo segundo 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 párrafo 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 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 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.

3. Concepto de la Vista Fiscal.

Frente al cargo de vulneración del principio de legalidad procesal por la no procedencia del

descuento del 25% por el pago de las multas dentro de los 20 días siguientes a la imposición del comparendo, al tener que pagar el infractor un 25% del valor de la multa al asistir al curso obligatorio sobre normas de tránsito, la Vista Fiscal considera que no hubo infracción al principio de legalidad procesal porque no existe contradicción o confusión alguna en la redacción de la norma cuya aplicación perjudique al infractor que decida acogerse al beneficio por pronto pago.

En efecto, la norma es clara en indicar que si el sancionado decide pagar, bien sea dentro de los cinco (paga sólo el 50% del valor de la multa) o veinte primeros días (cancela sólo el 75%), el procedimiento consiste en asistir, dentro del mismo período de beneficio fiscal, a un curso sobre normas de tránsito en el Centro de Atención Integral y pagarle a dicho centro el 25% de la multa impuesta; el saldo lo debe cancelar (el otro 25% ó 50%, según el tipo de beneficio al que haya decidido acogerse el infractor), dentro del mismo plazo de descuento, al organismo de tránsito.

Por tanto, la Vista Fiscal solicita a la Corte Constitucional declarar infundadas las objeciones presidenciales contra el artículo 24 del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006 Cámara.

De igual manera, en relación con el cargo de vulneración del principio de autonomía territorial para administrar sus propios recursos, mediante lo establecido en el parágrafo 2º del Proyecto de ley, por haberse concedido un período de doce meses, contados a partir de la vigencia de la ley que ha de corresponder, para que los conductores que tengan pendiente el pago de infracciones de tránsito se acojan al descuento previsto en el artículo 24 del Proyecto de ley, la Procuraduría observa que no existe tal violación, por las siguientes razones:

"Lo anterior porque, en general, si bien es cierto que los bienes y rentas, tributarias o no, son de propiedad exclusiva de las entidades territoriales, dicha propiedad surge del mandato constitucional (regalías, monopolios, Sistema General de Participaciones) o legal, por lo que la autonomía territorial se debe ejercer en ese contexto (Constitución Política. Artículo 87).

En el presente caso fue la ley (Ley 769 de 2002. Artículo 159. Parágrafo 2º) la que decidió que las multas son de propiedad exclusiva del organismo de tránsito donde se cometió la infracción. En ese sentido, la misma ley puede decidir la administración de esa propiedad.

Ahora bien, la finalidad de dicho beneficio presupuestal consiste en evitar mayores pérdidas para los fiscos regionales por prescripción de la obligación de pagar las multas, ante la imposibilidad administrativa que actualmente tienen los organismos de tránsito para hacer su recaudo; esto con el fin de depurar dicha cartera y hacer más eficiente y eficaz tal cobro a partir de la aplicación de la reforma al Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Es decir, contrario a lo en un principio pudiera pensarse, la ley lo que pretende es salvaguardar la autonomía de los entes territoriales en lo que corresponde a sus recursos, ante una inminente pérdida del ingreso por multas debido a la prescripción de la obligación pertinente, además de depurarles la cartera a los organismos de tránsito para una mayor eficiencia en el recaudo a futuro.

Por tanto, se solicitará a la Corporación Judicial declarar infundadas las objeciones presidenciales contra el parágrafo 2º del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara.

No obstante lo anterior, a renglón seguido, la Procuraduría llama la atención de la Corte sobre la

siguiente situación "El Congreso de la República, motu proprio, durante el trámite de objeciones presidenciales contra el párrafo 2° del artículo 24 del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006 Cámara, le hizo una sustitución al mismo con el fin de aclarar su contenido. Esto puede tener dos interpretaciones: Una, inhibitoria por no ser la interpretación aclaratoria parte del presente proceso de objeciones; otra, analizar la razón de su procedencia y contenido dentro de este proceso. Esto último conduce a declarar la exequibilidad de la sustitución aludida, debido a que se hace dentro de la competencia del legislativo para interpretar las leyes en el marco de una estricta unidad de materia".

Sobre el particular explica que, al revisar las objeciones presidenciales contra el párrafo 2° del artículo 24 del Proyecto de ley y siguiendo la línea de revisión de cargos por contradicciones que vulneran el debido proceso, el Congreso de la República "encontró una contradicción en dicho aparte normativo que no fue objeto de cuestionamiento del Ejecutivo, "ante la cual, **por iniciativa propia**, decidió realizar **una aclaración** al mismo en relación con el contexto del artículo 24 del Proyecto de ley, mediante la sustitución de la expresión normativa: "(...) podrán acogerse al descuento previsto en el presente artículo", por: "**podrán acogerse al descuento del 50% del valor de la multa y de los intereses**". (negrillas y subrayados originales).

Ante esta situación, el Ministerio Público presenta a la Corte Constitucional dos planteamientos. El primero, solicitarle que se declararse inhibida para conocer del señalado proceder unilateral del Congreso de la República para aclarar la norma, porque se trata de un asunto ajeno al proceso de objeciones dentro del cual se efectuó dicha aclaración, dado que el Presidente de la República no presentó cargo alguno al respecto.

El segundo, que la Corporación asuma la competencia para conocer de la aclaración indicada y la declare exequible. Esto, porque el legislador conoció de la contradicción indicada como consecuencia del estudio de objeciones presidenciales contra el artículo 24 del Proyecto de ley, incluyendo expresamente las formuladas contra su párrafo 2°. Es decir, la contradicción referida se halló y se efectuó la corrección legislativa de la misma como consecuencia de una revisión expresa de dicho párrafo para atender las objeciones presidenciales formuladas contra el mismo por razones diferentes a la incongruencia detectada por el Congreso de la República.

Aceptando que existe una relación causal expresa y directa para que el Congreso de la República volviera a conocer del contenido del párrafo del artículo 24 del Proyecto de ley, cual fue la objeción presidencial contra el mismo por razones diferentes a las de la contradicción hallada por el legislador, "debe examinarse si esa causa permite ejercer al legislador su competencia interpretadora en ese estado procesal del trámite del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara."

Así las cosas, la Vista Fiscal considera que, "**en el presente caso**, el Congreso de la República era competente para hacer la corrección señalada, la cual surge a partir del nexo causal de la revisión del párrafo 2° del artículo 24 como consecuencia de la objeción presidencial contra el mismo. Esto, porque el período de objeciones se constituye en una **prolongación del trámite legislativo** circunscrita únicamente al ámbito **temático** de las objeciones presidenciales. Este ámbito abarca tanto la objeción misma, como lo que el Congreso de la República considere que deba hacer para ajustar el aparte normativo objetado al contexto constitucional. Se trata de un asunto de economía y eficacia legislativa que, en este caso, se ejerció por el Legislativo a partir de su competencia para

interpretar las leyes, respetando **estrictamente** el principio de unidad de materia y la intención del legislador, sin que el párrafo aclarado, ni el artículo 24 que lo contiene, ni el Proyecto de ley en su conjunto sufrieran modificación alguna (Constitución Política, artículos 158, 209)" (negritas y subrayados originales).

Así las cosas, según la Procuraduría, en vez de ser inconstitucional el proceder del legislador, se observa que la aclaración efectuada al párrafo 2º del artículo 24 del Proyecto de ley se circunscribe a los principios democrático y de preservación del derecho en lo que atañe a la legalidad procesal para que el beneficio presupuestal parcial cumpla con las finalidades esperadas (un último flujo de caja y un aumento de la eficiencia y eficacia administrativas del recaudo por concepto de multas por violación de las normas de tránsito terrestre).

Por tanto, subsidiariamente se solicitará a la Corte Constitucional "declarar ajustado al orden superior la interpretación efectuada por el Congreso de la República al párrafo 2º del artículo 24 del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara, mediante la sustitución de la expresión normativa: "(...) podrán acogerse al descuento previsto en el presente artículo", por: "**podrán acogerse al descuento del 50% del valor de la multa y de los intereses**", quedando dicho artículo en los siguientes términos:

"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, 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 inculpado deberá cancelar el (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.

Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, el inculpado 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 inculpado. 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 comparencia podrá efectuarse en cualquier lugar del país.

Parágrafo 1º. 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 periodo de doce (12) meses, todos los conductores que tengan pendiente el pago de infracciones de tránsito podrán acogerse al descuento del 50% del valor de la multa y de los intereses." (subrayado y negrilla fuera de texto).

4. Solución al caso concreto por parte de la Corte Constitucional

4.1. Texto de la norma objetada.

CAPITULO IV

Actuación en caso de imposición de comparendo

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, 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 inculpado deberá cancelar el (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.

Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, el inculpado 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 inculpado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el cien 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 periodo 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.

4.2. Planteamiento del problema jurídico.

El Presidente de la República presenta los siguientes cargos de inconstitucionalidad contra el parágrafo 2° del artículo 24 del proyecto de ley.

Primer cargo: la disposición objetada, al permitir que los conductores que tengan pendientes el pago de infracciones de tránsito puedan acogerse a un determinado descuento, desconoce el artículo 287 Superior (autonomía de las entidades territoriales), por cuanto el producto de las multas es de propiedad de aquéllas. En otros términos, dado que "la administración y disposición de los recursos provenientes de dichas infracciones, así como su recaudo, es competencia exclusiva de las entidades territoriales, mal puede el legislador entrar a otorgar beneficios sobre los mismos, en contravía de la autonomía que se predica sobre los recursos de tales entidades".

Segundo cargo: la norma objetada vulnera el artículo 29 Superior, por cuanto el procedimiento que se debe adelantar por parte de la administración y del infractor en caso de la comisión de una contravención de tránsito, presenta ambigüedades y contradicciones, contraviniendo el principio de legalidad en materia sancionatoria.

En cuanto al primero de los cargos, el Congreso de la República insiste en la conformidad del parágrafo 2° del artículo 24 del proyecto de ley con la Constitución, por cuanto, (i) la autonomía territorial no es ilimitada; (ii) la Constitución faculta al Congreso para que regule la participación territorial en las rentas nacionales; (iii) las multas por concepto de infracciones de tránsito, constituyen una renta nacional cedida a los entes territoriales; y (iv) 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.

En relación con el segundo de los cargos, es decir, la vulneración del principio de legalidad, el Congreso consideró que le asistía razón al Ejecutivo, y que para mayor claridad era necesario modificar igualmente algunos aspectos del artículo 22 del proyecto de ley. En palabras de los congresistas:

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 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 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 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.

En los términos anteriormente indicados, acogemos las objeciones presentadas por el Ejecutivo. (negrillas agregadas).

Así las cosas, la Corte debe determinar si (i) el legislador violó el principio de autonomía de las entidades territoriales al disponer que los conductores infractores pueden acogerse a determinados descuentos; y (ii) si procede realizar un examen de fondo por la presunta violación al principio de legalidad, dado que el Congreso de la República acogió la objeción presidencial y propuso la adopción de un nuevo texto superándola.

4.3. Resolución del caso concreto.

4.3.1. Alcance de la autonomía de las entidades territoriales.

A lo largo de los años, la Corte ha consolidado unas claras líneas jurisprudenciales en el sentido de que la Carta Política de 1991 contempla una forma de Estado que se construye a partir del principio unitario, pero que garantiza, al mismo tiempo, un ámbito de autonomía para sus entidades territoriales[41]. Dentro de ese esquema, la distribución de competencias entre la Nación y los entes territoriales es algo que el ordenamiento superior ha confiado al legislador, para lo cual se le han establecido un conjunto de reglas mínimas orientadas a asegurar una articulación entre la protección debida a la autonomía territorial y el principio unitario, reglas que en ocasiones otorgan primacía al nivel central, al paso que en otras impulsan la gestión autónoma de las entidades territoriales.

En este orden de ideas, se precisa armonizar los contenidos de los principios de unidad y de autonomía, los cuales se limitan recíprocamente. En tal sentido, el juez constitucional en sentencia C- 535 de 1996 consideró que la autonomía debía entenderse como la capacidad de que gozan las

entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley, lo cual quiere decir que si bien, por un lado, se afirman los intereses locales, se reconoce, por otro, "la supremacía de un ordenamiento superior, con lo cual la autonomía de las entidades territoriales no se configura como poder soberano sino que se explica en un contexto unitario." [43] En esa misma providencia se señaló que "por un lado, el principio de autonomía debe desarrollarse dentro de los límites de la Constitución y la ley, con lo cual se reconoce la posición de superioridad del Estado unitario, y por el otro, el principio unitario debe respetar un espacio esencial de autonomía cuyo límite lo constituye el ámbito en que se desarrolla esta última."

Posteriormente, la Corte en sentencia C-1258 de 2001 adelantó unas precisiones en relación con el papel que le corresponde cumplir al legislador en la configuración de los ámbitos de la autonomía regional, indicando que ésta se encuentra integrada por "el conjunto de derechos, atribuciones y facultades reconocidas en la Carta Política a las entidades territoriales y a sus autoridades, para el eficiente cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo." [45] En cuanto al límite máximo, expresó la Corte que el mismo tiene una frontera en aquel extremo que al ser superado rompe con la idea del Estado unitario.

Más recientemente, en sentencia C- 931 de 2006, esta Corporación se refirió al contenido del principio de autonomía de las entidades territoriales, en los siguientes términos:

"En ese esquema, para la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, el legislador deberá tener en cuenta que el contenido esencial de la autonomía se centra en la posibilidad de gestionar los propios intereses (C.P. art 287), una de cuyas manifestaciones más importantes es el derecho a actuar a través de órganos propios en la administración y el gobierno de los asuntos de interés regional o local. Tal derecho, contenido de manera expresa en el artículo 287 Superior, hace parte del núcleo esencial de la autonomía, indisponible por el legislador, y se complementa con las previsiones de los artículos 300-7 y 313-6 de la Constitución, conforme a los cuales corresponde a las entidades territoriales determinar la estructura de sus respectivas administraciones, creando las dependencias que se estimen necesarias y fijándoles las correlativas funciones.

"No obstante lo anterior, es claro que, para preservar el interés nacional y el principio unitario, corresponde al legislador establecer las condiciones básicas de la autonomía y definir, respetando el principio de subsidiariedad, las competencias del orden nacional que deberán desarrollarse conforme al principio de coordinación, que presupone unas reglas uniformes y una pautas de acción que, sin vaciar de contenido el ámbito de autonomía territorial, permitan una armonización de funciones.

Así las cosas, el principio de autonomía de las entidades territoriales no es absoluto, y debe siempre armonizarse con la forma constitucional de Estado.

4.3.2. Naturaleza jurídica de las multas, su propiedad y 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 confirmó la Corte Constitucional al indicar que:

"La **fuentes 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.

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 fue avalada por la Corte en sentencia C-925 de 2006, cuando señaló:

"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." [47]

La segunda fuente de financiación de las entidades territoriales son las de carácter endógeno, categoría que corresponde al término "recursos propios" utilizado por la Constitución al momento de definir el ámbito de autonomía fiscal de las regiones. Al respecto, la Corte ha considerado que son recursos propios de las entidades territoriales los "que se originan y producen dentro de la respectiva jurisdicción y en virtud de sus decisiones políticas internas. En consecuencia, son recursos propios tanto los que resultan de la explotación de los bienes que son de su propiedad exclusiva, como las rentas tributarias que surgen gracias a fuentes tributarias – impuestos, tasas y contribuciones – propias".

De igual manera, cabe señalar que la Corte en sentencia C- 385 de 2003 consideró que los recursos provenientes del pago de multas de tránsito habían sido cedidos por la Nación a las entidades territoriales, a efectos de fortalecerlas:

"Conforme al Código Nacional de Tránsito Terrestre, expedido mediante Ley 769 de 2002, la Nación para fortalecer los ingresos de los municipios les asigna los dineros provenientes de multas por la comisión de faltas de tránsito en los territorios respectivos y, en el artículo 10 de ese Código se establece que habrá un "sistema integrado de información sobre las multas y sanciones por infracciones de tránsito (simit)", con lo cual no sólo puede registrarse el nombre y la identidad de quienes incurran en faltas a las normas reguladoras del tránsito, sino, también, el monto de las multas y demás sanciones que se les impongan, lo que permite, sin duda un mayor control por parte de las autoridades y facilita el cobro de las sumas debidas por ese concepto en cualquier parte del territorio colombiano.

Así las cosas, tratándose de una fuente exógena de financiación, estos recursos "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." [49]

4.3.3. Examen del caso concreto.

En el caso concreto, el legislador dispuso que "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", es decir, previó una reducción en el pago de las multas por infracciones de tránsito.

De tal suerte que, si una vez surtida la orden de comparendo, el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá 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 aquélla, 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.

Pues bien, esta intervención del legislador nacional en una fuente exógena de financiación de las entidades territoriales, como lo son los recursos provenientes del pago de multas de tránsito, se ajusta a la Constitución. En efecto, baste con señalar que la norma busca un objetivo constitucionalmente admisible como lo es mejorar el recaudo del pago por concepto de multas de tránsito, mediante la previsión de un conjunto de estímulos económicos al infractor, relacionados con la celeridad con que cancele sus sanciones.

En este orden de ideas, la Corte declarará infundada la objeción presidencial presentada contra el parágrafo 2º del artículo 24 del proyecto de ley.

4.3.4. Procedencia de un fallo inhibitorio en relación con la supuesta violación al principio de legalidad.

El Presidente de la República argumenta que la norma objetada vulnera el artículo 29 Superior, por cuanto el procedimiento que se debe adelantar por parte de la administración y del infractor en caso de la comisión de una contravención de tránsito, presenta ambigüedades y contradicciones, contraviniendo el principio de legalidad en materia sancionatoria.

El Congreso consideró que le asistía razón al Ejecutivo, y que para mayor claridad era necesario modificar igualmente algunos aspectos del artículo 22 del proyecto de ley.

En este caso, la Corte considera que procede un fallo inhibitorio, ya que finalmente el Congreso aceptó la objeción presidencial. De igual manera, estima que el hecho de haber ajustado un nuevo texto tampoco le permite asumir competencia por cuanto las objeciones no recayeron sobre ellos. Así, en un caso muy semejante, la Corte en sentencia C- 923 de 2000 consideró lo siguiente:

"En primer lugar, es necesario tener en cuenta que el Congreso de la República acogió las objeciones presidenciales respecto de los artículos 8 y 9 del proyecto en referencia, y decidió adecuar la redacción de los artículos 6, 7 y 11 "para ajustarlos a la Carta". Así, pues, el legislador sólo manifestó su desacuerdo en relación con las objeciones formuladas contra los artículos 2, 3, 4 y 10 del proyecto. En consecuencia, el estudio de constitucionalidad a cargo de esta Corporación deberá restringirse solamente a los citados cánones.

En lo relativo a los nuevos textos aprobados por el Congreso para los fines de la aludida adecuación, carece la Corte **de competencia para examinar su constitucionalidad, pues las objeciones no recayeron sobre ellos sino sobre los anteriores. (negrillas agregadas).**

J. DÉCIMA OBJECCIÓN PRESIDENCIAL.

1. Objeciones por inconstitucionalidad del artículo 27.

En lo que concierne al artículo 27 del proyecto, según el cual se faculta a los Gobernadores y Alcaldes "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", vulnera el numeral 3º del artículo 287 Superior, "por las mismas razones que se expusieron en el punto anterior".

De igual manera, se argumenta que la disposición objetada vulnera el artículo 13 Superior, en la medida en que las amnistías, entendidas como facilidades para quienes estén en mora de cancelar gravámenes, vulnera el principio de igualdad. En tal sentido, "los problemas de eficiencia del aparato estatal, no pueden resolverse a costas de la igualdad tributaria y de la abdicación del Estado de Derecho".

2. Postura asumida por el Congreso de la República.

El Congreso considera que el artículo 27 del proyecto de ley no vulnera el principio de autonomía de las entidades territoriales ni tampoco aquel de la igualdad.

En cuanto a la autonomía de las entidades territoriales, señalan los congresistas que "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".

A su vez, en cuanto a la supuesta violación al principio de igualdad, los parlamentarios argumentan 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".

En pocas palabras se sostiene que (i) decretar amnistías sí está constitucionalmente autorizado; y (ii) en el caso concreto, la medida supera un test de razonabilidad.

3. Concepto de la Vista Fiscal.

La Procuraduría solicita a la Corte Constitucional declarar fundadas las objeciones contra el artículo 27 del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara, por resultar irrazonable y desproporcionado dentro del contexto del mismo Proyecto de ley, con lo cual se viola el principio de autonomía presupuestal en lo atinente a la propiedad y administración de los recursos de las entidades territoriales; la moral administrativa, en cuanto lo que compete a la responsabilidad de los servidores públicos negligentes en el cobro de las multas por infracciones a las normas de tránsito; y la vigencia de un orden justo y la legitimidad de las instituciones, en relación con los que sí han pagado sus obligaciones por infracciones a las normas de tránsito.

Asegura que la medida tiene dos finalidades. Una, de condonar las deudas por pago de multas (perdón y olvido de esas obligaciones); y otra, la de hacer desaparecer las responsabilidades (disciplinarias, fiscales y penales) de los servidores públicos que en los últimos años no han sido diligentes para efectuar los cobros correspondientes.

Lo anterior, desde el punto de vista de las finanzas públicas territoriales, resulta irrazonable y desproporcionado en el contexto del Proyecto de ley 87 de 2007, Senado; 12 de 2006, Cámara, si se tiene que en el artículo 24 del mismo se concedió un beneficio a favor de todos los infractores de las normas de tránsito que están en mora de pagar sus multas, consistente en la rebaja del 50% de las mismas y de sus intereses, como ya se analizó extensamente en el acápite 9 de este Concepto Fiscal de Constitucionalidad.

Finalmente, lo que terminaría ocurriendo, según la Procuraduría, es que, con el ánimo perverso de liberar de las responsabilidades a los servidores públicos negligentes en el cobro de las multas, y también con intenciones de pagos de favores políticos, se decretarían las amnistías y los saneamientos de cartera, especialmente de lo irrecuperable (cinco años de mora), y los fiscos regionales no obtendrían un último flujo de recursos. "Eso, sin tener en cuenta el desestímulo que eso representaría para todos los infractores que han pagado sus multas, bien sea de manera voluntaria o como consecuencia de los procesos de cobro coactivo, lo cual va en contra de la vigencia de un orden justo y de la misma legitimidad del orden institucional".

4. Solución al caso concreto por parte de la Corte Constitucional

4.1. Texto de la norma objetada.

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

Artículo transitorio. Facultase 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.

4.2. Presentación del problema jurídico.

El Presidente de la República objetó por inconstitucional el artículo 27 del proyecto de ley, planteando los siguientes cargos de inconstitucionalidad:

Primer cargo: la amnistía decretada por el legislador desconoce el artículo 13 Superior, por cuanto "si bien es cierto que las multas no se consideran un tributo como tal, la argumentación esgrimida por la Corte Constitucional es perfectamente aplicable a su caso". Vale aclarar, que en el texto de la objeción presidencial se transcribe como sustento el siguiente extracto jurisprudencial:

"La reasignación de la carga tributaria paradójicamente favorece a quienes incurrieron en mora y se acentúa en términos reales respecto de quienes observaron la ley. Los problemas de eficiencia del aparato estatal, no pueden resolverse a costa de la igualdad tributaria y de la abdicación del Estado de derecho. Las autoridades que están instituidas para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales de los particulares, se ven compelidas por la ley a resignar de esta función, no negociable, con el objeto de superar las falencias que exhiben en materia de recaudo, las que debían resolverse a través de otros medios distintos" (Corte Constitucional, sentencia C- 511 de 1996).

Segundo cargo: la disposición vulnera el principio de autonomía de las entidades territoriales, por cuanto al ser las multas de propiedad de aquéllas, el legislador no podía decretar una amnistía tributaria.

El Congreso de la República, por su parte, insistió en la adopción de la disposición objetada. La Vista Fiscal, a su vez, comparte el contenido de las objeciones presidenciales.

Así las cosas, le corresponde a la Corte determinar si (i) realmente el Presidente de la República planteó un verdadero cargo de inconstitucionalidad por violación al principio de igualdad; y (ii) una disposición legal mediante la cual se faculta 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, vulnera el principio de autonomía de las entidades territoriales.

4.3. Resolución del caso concreto.

4.3.1. Ausencia de cargo por violación al principio de igualdad.

En relación con la supuesta violación al principio de igualdad, la Corte considera que el Presidente de la República no estructuró realmente un cargo de inconstitucionalidad. En efecto, en el escrito de objeciones se afirma que "si bien es cierto que las multas no se consideran un tributo como tal, la argumentación esgrimida por la Corte Constitucional es perfectamente aplicable a su caso". A renglón seguido, se transcribe el siguiente extracto jurisprudencial:

"La reasignación de la carga tributaria paradójicamente favorece a quienes incurrieron en mora y se acentúa en términos reales respecto de quienes observaron la ley. Los problemas de eficiencia del aparato estatal, no pueden resolverse a costa de la igualdad tributaria y de la abdicación del Estado de derecho. Las autoridades que están instituidas para asegurar el cumplimiento de los deberes

sociales de los particulares, se ven compelidas por la ley a resignar de esta función, no negociable, con el objeto de superar las falencias que exhiben en materia de recaudo, las que debían resolverse a través de otros medios distintos" (Corte Constitucional, sentencia C- 511 de 1996).

Como se puede advertir, no se indican las razones por las cuales facultar a Gobernadores y Alcaldes 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" desconozca el principio de igualdad. En efecto, no se plantea ningún elemento de comparación que permita adelantar un test de igualdad.

En este orden de ideas, la Corte se declarará inhibida para proferir un fallo de fondo por ausencia de cargo.

4.3.2. Facultad del Congreso para decretar amnistías en materia de multas de tránsito.

El Presidente de la República alega que la disposición vulnera el principio de autonomía de las entidades territoriales, por cuanto al ser las multas de propiedad de aquéllas, el legislador no podía decretar una amnistía tributaria.

El Congreso de la República se opone a la objeción presidencial por cuanto estima que el legislador sí estaba autorizado constitucionalmente para disponer acerca de las multas de tránsito.

La Corte considera que la objeción no está llamada a prosperar, por las siguientes razones.

En primer lugar, la simple lectura de la norma objetada evidencia que el Congreso de la República no está decretando amnistía tributaria alguna a favor de los deudores de los comparendos de tránsito. En efecto, se trata tan sólo de una autorización acordada a Gobernadores y Alcaldes para que sean ellos quienes, actuando dentro de su margen decidan implementar la medida, con el objeto de sanear cartera.

En segundo lugar, tal autorización se ve limitada a un grupo específico de deudores: aquellos que no haya sido objeto de notificación del mandamiento de pago por vía ejecutiva. De igual manera, se impone un límite temporal de cinco años desde la comisión de los hechos.

Así las cosas, no se entiende de qué manera la disposición objetada afecte la autonomía de las entidades territoriales, en lo atinente al manejo de sus recursos, cuando lo cierto es que serán sus propias autoridades las que decidan la conveniencia de aplicar la medida.

Aunado a lo anterior, recuérdese que se está ante una fuente exógena de financiación de las entidades territoriales, y que por ende, el margen de intervención del legislador es muy amplio, en los términos de la jurisprudencia constante de la Corte.

En este orden de ideas, la Corte declarará infundada la objeción presidencial presentada contra el artículo transitorio del artículo 27 del proyecto, por el cargo de violación del principio de autonomía de las entidades territoriales.

VIII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE:

Primero. DECLARARSE INHIBIDA para proferir un fallo de fondo en relación con el párrafo 3° del artículo 3° del proyecto de ley núm. 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", por carencia actual de objeto.

Segundo. DECLARAR INFUNDADA la objeción presidencial presentada contra el párrafo 3° del artículo 4° del proyecto de ley núm. 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 en consecuencia, se declara **EXEQUIBLE**.

Tercero. DECLARAR INFUNDADA la objeción presidencial presentada contra el numeral 4 del artículo 5 e inciso 1 del artículo 13 del proyecto de ley núm. 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 en consecuencia, se declara **EXEQUIBLE**.

Cuarto. DECLARAR INFUNDADA la objeción presidencial presentada contra el párrafo 2 del artículo 8° del proyecto de ley núm. 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 en consecuencia, se declara **EXEQUIBLE**.

Quinto. DECLARARSE INHIBIDA para proferir un fallo de fondo en relación con la expresión "nuevos" del artículo 11 del proyecto de ley núm. 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", por carencia actual de objeto.

Sexto. DECLARARSE INHIBIDA para proferir un fallo de fondo en relación con el párrafo del artículo 15 del proyecto de ley núm. 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", por carencia actual de objeto.

Séptimo. DECLARAR FUNDADA la objeción presidencial presentada contra el artículo 21 y las expresiones "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", del artículo 17 del proyecto de ley, por violar el artículo 29 Superior, y en consecuencia se declaran **INEXEQUIBLES**.

Octavo. DECLARARSE INHIBIDA para proferir un fallo de fondo en relación con el párrafo 3° del artículo 17 del proyecto de ley núm. 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", por carencia actual de objeto.

Noveno. DECLARAR INFUNDADA la objeción presidencial presentada contra el párrafo 2° del artículo 24 del proyecto de ley núm. 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 en consecuencia, se declara **EXEQUIBLE**.

Décimo. DECLARARSE INHIBIDA para proferir un fallo de fondo, por el cargo de violación al principio de legalidad, en relación con el artículo 24 del proyecto de ley núm. 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".

Undécimo. DECLARARSE INHIBIDA para proferir un fallo de fondo, por el supuesto cargo de violación al principio de igualdad, en relación con el artículo transitorio del artículo 27 del proyecto de ley núm. 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", por inepta objeción.

Duodécimo. DECLARAR INFUNDADA la objeción presidencial presentada contra el artículo transitorio del artículo 27 del proyecto de ley núm. 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", por el cargo de violación al principio de autonomía de las entidades territoriales.

Décimo tercero. Ordenar que este proyecto de ley se DEVUELVA al Congreso de la República, con el fin de que lo rehaga y una vez cumplido lo anterior, se devuelva a la Corte para que se verifique su cumplimiento, conforme al artículo 167 de la Constitución Política, de conformidad con la parte motiva del presente fallo.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

NILSON ELIAS PINILLA PINILLA

Presidente

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB

Magistrado

MARIA VICTORIA CALLE DE GOMEZ

Magistrada

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

[1] Ver al respecto, sentencia C- 241 de 1994. En dicha sentencia, la Corte consideró que "El Constituyente de 1991 radicó en las Cámara plenas, la competencia de reconsiderar un proyecto de ley que ha sido objetado, bien por razones de inconveniencia o de inconstitucionalidad, en todo o en parte, resulta a las claras el quebrantamiento de los preceptos constitucionales relacionados por el fragmento acusado pues, con abierto desconocimiento de los mandatos superiores, restablece el sistema que imperaba bajo la Constitución anterior, el cual fue concientemente modificado por el Constituyente de 1991. La Corte encuentra una ostensible violación a los artículos 165 y 167 de la Carta Política, como quiera que lo normado en el artículo 197 de la ley 5a. de 1992, de hecho restaura el sistema de la Carta de 1886 que el Constituyente de 1991 eliminó, con lo cual frustra el propósito que lo condujo a confiarle a las Plenarias de las Cámaras el segundo debate del proyecto objetado, que no es otro que el de asegurar la activa y decisiva participación de la mayoría de los miembros del cuerpo legislativo en la decisión de las objeciones presidenciales".

[2] Sentencia C-510 de 1996; C-063 de 2002; C-068 de 2004 y C- 072 de 2006.

[3] Sentencia C-819 de 2004.

[4] Sentencias C- 036 de 1998 y C- 500 de 2005

[5] Sentencias C- 068 de 2004, C- 069 de 2004 y C- 433 de 2004.

[6] Sentencia C- 1404 de 2000.

[7] Ver entre otras sentencias C- 482 de 2002, C- 531 de 2005 y C- 072 de 2006.

[8] Entre otras, sentencias C- 874 de 2005; C- 849 de 2005;

[9] Sentencia C- 1146 de 2003.

[10] Sentencias C- 036 de 1998 y C- 500 de 2005

[11] Ver sentencias C-072 de 1999, C-044 de 2002, C-801 de 2003, C-1056 de 2003.

[12] Sentencia C- 539 de 2008.

[13] Sentencia C-208 de 2005 "resulta contrario al principio de consecutividad en la aprobación de

las leyes que un texto propuesto en el seno de las comisiones no sea sujeto al trámite correspondiente, sino que, simplemente, se delegue su estudio a las plenarias de cada cámara, puesto que tal situación, en la que la comisión correspondiente renuncia a su competencia constitucional a favor de las plenarias, impide que se efectúe debidamente el primer debate del proyecto de ley, desconociéndose con ello lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 157 C.P."

[14] Sentencias C-801 de 2003, C-839 de 2003, C-1113 de 2003, C-1056 de 2003, C-1147 de 2003 y C-1152 de 2003, 1092 de 2003, C-312 de 2004, C-313 de 2004, C-370 de 2004, C-372 de 2004.

[15] Sentencia C-839 de 2003.

[16] Sentencia C-305 de 2004.

[17] Sentencias C-1488 de 2000, C-922 de 2001, C-950 de 2001, C- 801 de 2003, C-839 de 2003.

[18] Sentencia C- 539 de 2008.

[19] Entre muchas otras, sentencias C- 524 de 1995; C- 815 de 2001; C- 870 de 2003 y C- 992 de 2006.

[20] Sentencia C- 616 de 2001.

[21] Sentencia C- 815 de 2001.

[22] Sentencia C- 616 de 2001.

[23] Sentencia C- 870 de 2003.

[24] Sentencia T- 021 de 2005.

[25] Sentencia C- 392 de 2007.

[26] Sentencia C-176 de 1996.

[27] Que tiene fundamento en el artículo 365 de la C. P. Ver entre otras la sentencia C-579/99.

[28] Cuya justificación es el artículo 49 de la Carta, ver por ejemplo la sentencia C-176/96.

[29] Con base en el artículo 77 de la Carta. Ver la sentencia C-333/99.

[30] Que tiene por fundamento el artículo 335 de la Carta, en este sentido la C-332/00.

[31] Sentencia C- 252 de 1997.

[32] Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 2002.

[33] Ver fundamento No. 14 de esta sentencia.

[34] Corte Constitucional, Sentencia C-482 de 1996. Ver también C-816 de 1999.

[35] Sentencia C- 950 de 2007.

[36] Sentencias C- 036 de 1998 y C- 500 de 2005

[37] Sentencias C- 036 de 1998 y C- 500 de 2005

[38] Ver sentencia C-1052 de 2001.

[39] Ver sentencia C-1052 de 2001 Ver en el mismo sentido la sentencia C-1115/04.

[40] Sentencias C- 036 de 1998 y C- 500 de 2005

[41] Entre muchas otras, ver las sentencias C-535 de 1996, C-219 de 1997, C-579 de 2001 y C-1258 de 2001.

[42] Sentencia C-219 de 1997.

[43] Sentencia C-535 de 1996.

[44] Sentencia C- 535 de 1996.

[45] Sentencia C-1258 de 2001.

[46] Sentencia C-1258 de 2001.

[47] **Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-720/99.**

[48] **Ibídem.**

[49] **Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-720/99.**

2



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Compilación de disposiciones aplicables al MUNICIPIO DE MEDELLÍN
n.d.
Última actualización: 15 de septiembre de 2020

