



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - Nº 310

Bogotá, D. C., viernes, 22 de marzo de 2024

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 410 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se tecnifica y profesionaliza la función de los altos cargos del Estado colombiano.

Bogotá D.C. marzo de 2024

Doctor  
**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Presidente  
Cámara de Representantes

Doctor  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
Secretario General  
Cámara de Representantes  
Ciudad

Referencia: Radicación Proyecto de Acto Legislativo.

Cordial saludo,

Presentamos a consideración de la Honorable Cámara de Representantes de Colombia el Proyecto de Acta Legislativo "POR MEDIO DEL CUAL SE TECNIFICA Y PROFESIONALIZA LA FUNCIÓN DE LOS ALTOS CARGOS DEL ESTADO COLOMBIANO", iniciativa legislativa que cumple las disposiciones de la normatividad vigente.

Agradecemos surtir el trámite correspondiente.

Cordialmente,

JOHNAIRO BERRÍO LOPEZ  
Representante a la Cámara

CHRISTIAN GARCES

Rocio Caballero

Eduard + C.D


Juan D Peñuela G  
Consejero

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO \_\_\_\_\_ DE 2024 CÁMARA  
 "POR MEDIO DEL CUAL SE TECNIFICA Y PROFESIONALIZA LA FUNCIÓN DE  
 LOS ALTOS CARGOS DEL ESTADO COLOMBIANO"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1. El artículo 207 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

**ARTICULO 207.** Para ser ministro o director de departamento administrativo se requieren las mismas calidades que para ser representante a la Cámara, además tener título universitario y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley.

**ARTÍCULO 2. Vigencia.** El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

--	--


EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO \_\_\_\_\_ DE 2024 CÁMARA  
 "POR MEDIO DEL CUAL SE TECNIFICA Y PROFESIONALIZA LA FUNCIÓN  
 DE LOS ALTOS CARGOS DEL ESTADO COLOMBIANO"

Basados en el artículo 375 de la Constitución Política de Colombia y en concordancia con el artículo 223 de la ley 5ª de 1992, siendo más de 10 congresistas los que promovemos la iniciativa, presentamos a consideración del Honorable Congreso de la República, Proyecto de Acto Legislativo que pretende modificar los requisitos mínimos para ser designado y desempeñarse como ministro de despacho y jefe de departamento administrativo.

OBJETO

El presente acto legislativo busca tecnificar y profesionalizar la función de los altos cargos del Estado colombiano mediante el aumento de requisitos mínimos para poder ejercer la labor de ministro de despacho y jefe de departamento administrativo.

Al aumentar la idoneidad de los Ministros y Directores de Departamento Administrativo se busca la profesionalización de los directivos del Estado, que siguen subordinados al ejercicio político del ejecutivo, pero garantizando condiciones mínimas para la función a desarrollar.

INTRODUCCIÓN

La función y ejercicio de los ministros y directores de departamento administrativo es vital para la consecución de los fines del Estado y de igual manera la decisión sobre su designación es crucial para cualquier gobierno, ya que tales funcionarios son responsables de coordinar, dirigir y administrar áreas fundamentales de la administración pública. En ese sentido se requiere y se propone establecer requisitos y condiciones mínimas para poder desempeñar dichos cargos. Estos requisitos no sólo van encaminados asegurar la competencia de experiencia necesaria para una decisión eficaz, además fortalecen la confianza en el gobierno cualquiera que sea su orientación. Asimismo, la imposición de requisitos mínimos

--	--

Juan Espinal	
--------------	--

	Liguel Polo Polo
--	------------------

Juan David Pineda	
-------------------	--

--	--

contribuye a una mayor eficiencia y eficacia gubernamental, promoviendo la estabilidad y la consistencia en la gestión a lo largo del tiempo.

Una persona que ocupe un cargo público importante en el país debe tener experiencia y un pregrado o estudio universitario afin porque proporciona el conocimiento y las habilidades necesarias para comprender y abordar los desafíos complejos que enfrenta la sociedad. Además, brinda credibilidad y confianza tanto dentro como fuera del país, lo que es fundamental para liderar efectivamente y tomar decisiones informadas.

Tener experiencia y educación universitaria afin proporciona una base sólida de conocimientos técnicos, habilidades analíticas y capacidad de pensamiento crítico necesarios para abordar cuestiones complejas en áreas como economía, política, derecho, diplomacia, entre otras.

**ANTECEDENTES DE TRÁMITE LEGISLATIVO Y REFERENCIA CONSTITUCIONAL.**

Varias iniciativas de esta índole han hecho curso en el Congreso de la República donde se destacan 3 en particular:

- Proyecto de Acto Legislativo 101 de 2018 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 207 de la constitución política de Colombia".
- Proyecto de Acto Legislativo 358 de 2019 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 207 de la constitución política de Colombia" (idoneidad ministros).
- Proyecto de Acto Legislativo 069 de 2019 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 207 de la constitución política de Colombia".

Estas se han enfocado en que los ministros y directores de departamento administrativo posean una mayor idoneidad para su ejercicio, estipulando inclusive que como requisitos mínimos no solamente el título profesional, sino que acrediten además 8 años de experiencia profesional relacionada y solvencia ética en el ejercicio profesional. No obstante, ninguna de las anteriores ha prosperado y alcanzado los 8 debates requeridos.

A su vez, al tratarse de una reforma constitucional es importante revisar el espíritu del constituyente a la hora de plasmar la norma constitucional, para lo cual se presenta el siguiente apartado de las gacetas de la Asamblea Nacional Constituyente:

"Aun cuando nos preocupa la necesidad, cada vez más evidente, de poder plantear unas directrices básicas para que el Presidente de la República, al ejercitar la potestad nominadora de los Ministros y Jefes de Departamentos Administrativos, se vea obligado a nombrar funcionarios más calificados para disminuir el riesgo de falibilidad, que pueda conducir al trámite de una moción de observaciones o de censura, según alguna de ellas sea adoptada, como parece ser, por esta Asamblea, no podemos ser ajenos a la tendencia general de los proyectos presentados de abrir los espacios de participación política, la cual se manifiesta en el ánimo decidido de disminuir y hasta eliminar requisitos para aspirar a los diferentes cargos públicos"<sup>1</sup> (subrayado fuera del texto)

Es claro entonces que la Constitución optó por no limitar o establecer criterios adicionales para poder ejercer la función de los altos directivos del Estado colombiano en aras de abrir los espacios de participación política, no obstante también era evidente para los asambleístas que tales criterios tan mínimos conllevaban a un riesgo de falibilidad, por lo que el debate no es reciente y es posible y necesario traerlo a colación hoy en día en aras de mejorar la función pública y el ejercicio del Estado.

**CONSIDERACIONES**

La iniciativa busca de forma subyacente brindar una estabilidad institucional al Estado, pues con gobiernos y estructuras dirigidas por personas con mayores capacidades y experiencias profesionales se hace más fácil y adecuada la implementación de programas y políticas que beneficien a la comunidad.

Igualmente cabe resaltar que se hace necesaria una reforma constitucional para implementar este cambio, toda vez que una ley o el manual de funciones de una entidad no puede exigir mayores requisitos para el nombramiento de un funcionario que los que se establecen en la propia constitución.

Se toma como referencia las calidades exigidas para ejercer el cargo de Contralor General de República dispuestas en el artículo 267:

<sup>1</sup> Asamblea Nacional Constituyente Comisión Tercera, Tema Organización de la Rama Ejecutiva y su actividad, 26 abril de 1991. Ver en: <https://babel.banrepcultural.org/digital/coleccion/p17054col128/id/316/rec/1>

(...) Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley (...).

Sin embargo, se optó por excluir el tipo de profesión que debe poseer tales funcionarios en aras de no complejizar la redacción constitucional y entendiendo que las labores de los ministros son diversas por las temáticas que emplean y no debe solo centrarse en una rama como si lo debe estar el Contralor General de la República.

Adicionalmente dada la labor tan importante que desarrolla un funcionario de este nivel, es más que pertinente una mínima exigencia de sus calidades. El presupuesto general de la Nación para el año 2024 superó la cifra de los 500 billones de pesos, siendo el siguiente esquema el asignado por sector:

**Distribución PGN por Principales Sectores**  
Miles de millones de pesos

SECTOR	2024 Presupuesto 2024 Col. \$	Participación Porcentaje
EDUCACIÓN	70 453,7	17,3
SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL	63 503,1	15,1
DEFENSA Y POLICIA	56 048,0	13,7
HACIENDA	47 541,7	11,7
TRABAJO	44 371,9	10,9
TRANSPORTE	15 554,2	3,8
INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN	15 304,5	3,7
MINAS Y ENERGÍA	12 575,8	3,1
IGUALDAD Y EQUIDAD	12 181,3	3,0
RAMA JUDICIAL	9 877,3	2,4
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	9 769,7	2,4
AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	9 222,2	2,3
FEISCALIA	8 815,6	2,2
JUSTICIA Y DEL DERECHO	5 236,7	1,3
ORGANISMOS DE CONTROL	4 486,9	1,1
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	4 032,1	1,0
INTERIOR	3 936,6	1,0
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA	2 662,5	0,7
AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	2 057,4	0,5
RELACIONES EXTERIORES	1 829,6	0,4
REGISTRARÍA	1 700,7	0,4
PLANEACIÓN	1 694,4	0,4
INFORMACIÓN ESTADÍSTICA	1 600,5	0,4
COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	1 508,8	0,4
CULTURA	1 473,1	0,4
DEPORTE Y RECREACIÓN	1 366,2	0,3
CONGRESO DE LA REPUBLICA	1 270,0	0,3
SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETIR	913,8	0,2
EMPLEO PÚBLICO	592,8	0,1
CENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACION	395,8	0,1
INTELIGENCIA	202,1	0,0
<b>Total</b>	<b>406.670</b>	<b>100,0</b>

\*Cifras antes de incluir el valor de movimiento salarial  
Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional

Un ministro o jefe de departamento administrativo como jefe de sector deberá articular, decidir o incidir en billones de pesos, lo cual es una actividad de suma responsabilidad que debe ser confiada en profesionales titulados en favor que la misma sea de una mejor y correcta aplicación.

En resumen, establecer requisitos mínimos para ejercer el cargo de ministro de Estado es fundamental para garantizar la competencia, la integridad y la eficacia en la gestión gubernamental, así como para fortalecer la confianza del público en el gobierno y sus líderes.

**En la región**

Igualmente es importante ver la situación en las regiones, los pares de los ministros de despacho y los jefes de departamento administrativo son los secretarios de despacho y los funcionarios de nivel directivo. El Decreto Ley 785 de 2005 establece el marco de requisitos para ejercer un cargo del nivel directivo como secretario de despacho, los cuales son los siguientes:

**"ARTÍCULO 13. Competencias laborales y requisitos para el ejercicio de los empleos. (...)**

**13.2.1 Nivel Directivo**

13.2.1.1. Para los Departamentos, Distritos y Municipios de categorías: Especial, primera, segunda y tercera:

Mínimo: Título profesional y experiencia.

Máximo: Título profesional y título de postgrado y experiencia.

13.2.1.2. Para los Distritos y Municipios de categorías: Cuarta, quinta y sexta:

Mínimo: Título de Tecnólogo o de profesional y experiencia.

Máximo: Título profesional, título de postgrado y experiencia.

Se exceptúan los empleos cuyos requisitos estén fijados por la Constitución Política o la ley. (...)"

El termino nivel directivo enunciado por este decreto ley se le ha dado alcance en varios conceptos de la función pública como el Concepto 079151 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública así:

De acuerdo a la norma transcrita, los requisitos generales exigidos para el desempeño de un cargo del nivel directivo como secretario de despacho para los Distritos y Municipios de categorías: Cuarta, Quinta y Sexta son: Mínimo Título de Tecnólogo o de profesional y experiencia y Máximo, título profesional, título de postgrado y experiencia.

Así las cosas, vemos que el marco legal dispuesto requiere de mayores calidades y cualidades a un secretario de despacho de un municipio de categoría sexta que a un ministro de despacho, aun cuando el Ministro tendrá incidencia incluso en un presupuesto mayor que la del propio municipio, además de que sus decisiones pueden afectar de manera positiva o negativa a una población mucho mayor.

**APLICACIÓN**

Una vez promulgado este proyecto como acto legislativo por parte de las Mesas Directivas del Congreso de la República, los titulares de los cargos que no cumplan los requisitos establecidos en la Constitución para ejercer la función de ministro de despacho o jefe de departamento administrativo deberán cesar inmediatamente sus funciones y ser desvinculados de la entidad pública, so pena de incurrir en las sanciones previstas en la constitución y la ley.

**MARCO LEGAL**

**Competencia del Congreso**

En virtud de los artículos 374 y 375 de la Constitución, el Congreso de la República es competente para modificar la constitución.

**Artículo 374.** La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.

**Artículo 375.** Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente. El trámite del proyecto tendrá lugar en dos periodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo periodo la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara. En este segundo periodo sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.

**Ley 5 de 1992**

A partir del artículo 222 de la ley 5 de 1992 se regula el procedimiento de creación, aprobación y adopción de los proyectos de actos legislativos, estando en tiempo para tramite por tratarse del segundo periodo de la presente legislatura y necesitando ser aprobado en ocho debates en el primer periodo de la siguiente legislatura.

**IMPACTO FISCAL**

En concordancia con la Ley 819 de 2003 se procede entonces a estudiar el posible gasto fiscal en el que incurre el proyecto. El presente acto legislativo da cuenta de imponer mayores requisitos y calidades para el ejercicio de la función ministerial y jefe de departamento administrativo en el país, tal hecho no puede entenderse como un gasto adicional por parte del Estado en cuanto no se establecen nuevas funciones o se modifican la naturaleza de las entidades, sino como una mayor garantía de quien dirige la entidad pública tendrá mayores competencias.

**CONFLICTO DE INTERÉS**

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

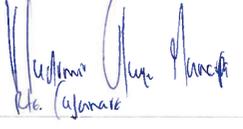
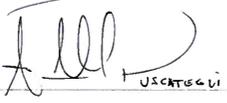
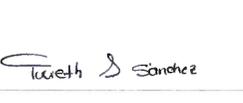
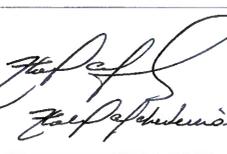
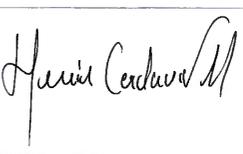
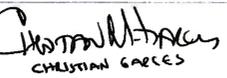
De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista".

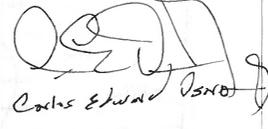
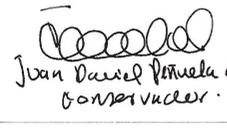
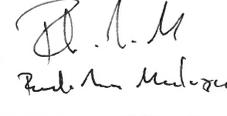
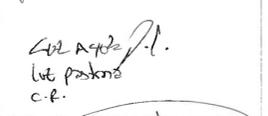
Por lo anterior, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los congresistas autores puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Destacando además que para

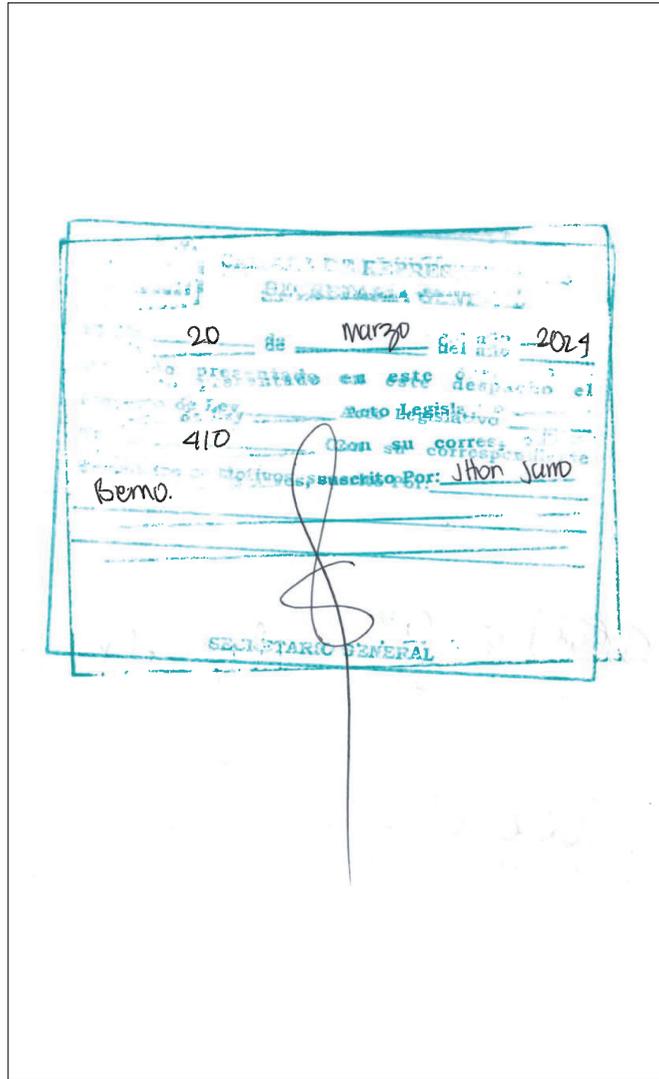
poder ejercer el cargo de ministro de despacho o jefe de departamento administrativo los congresistas en ejercicio deberán renunciar un año antes de ejercer el cargo, siempre que el tiempo sea superior a su finalización del periodo constitucional.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 ibidem: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

De los honorables congresistas,

 JOHNAIRO BERRIO LÓPEZ Representante a la Cámara	 WILFREDO ALVARADO
 LUIS ESCOBAR	 Tereza S. Sánchez
 RAFAEL PINEDA	 Heriberto Cerdas
 CHRISTIAN GARCES	

 Juan Espinal	 Carlos Eduardo Osorio
 Rafael Pineda	 Miguel Ángel Rodríguez
 Juan David Pineda	 Armando Zabala
 Rubén Muñoz	 Luis Pineda
 Juan Felipe Corzo	 Edwin I. Cid
 Marlen Castillo	



**PROYECTOS DE LEY**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 404 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica el artículo 19-4 del Estatuto Tributario.*

Bogotá D.C. 19 de marzo del 2024

Doctor

**Jaime Luis Lacouture Peñaloza**  
 Secretario General  
 Cámara de Representantes  
 Ciudad

Referencia: radicación Proyecto de Ley.

Respetado secretario.

Presentamos a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley "Por medio del cual se modifica el artículo 19-4 del Estatuto Tributario", iniciativa legislativa que cumple las disposiciones de la normatividad vigente.

Agradecemos surtir el trámite correspondiente.

Cordialmente,

 <b>Olga Lucía Velásquez</b> Representante a la Cámara Bogotá D.C.	 <b>Germán Blanco Álvarez</b> Senador
 <b>JUAN CARLOS VARGAS SOLER</b> Representante a la Cámara Citrep No. 13	 <b>Leyla Marleny Rincón Trujillo</b> Representante a la Cámara Departamento del Huila
 <b>Nicolás Albeiro Echeverry</b> Senador	 <b>Oscar Mauricio Giráldez Hernández</b> Senador

 <b>Oscar Darío Pérez</b> Honorable Representante a la Cámara	 <b>PEDRO H. FLOREZ PORRAS</b> Senador de la República
 <b>ERIKA TATIANA SÁNCHEZ PINTO</b> Honorable Representante A La Cámara Departamento del Santander	 <b>Gabriel E. Barraclo D</b> Rep. Cámara - Dpto. Meta
 <b>A.R. Pineda</b>	 <b>MAURICIO CUELLAR</b>
 <b>Luis Echeverry</b>	

<p><b>Proyecto de Ley ___ 2024 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 19-4 del Estatuto Tributario"</b></p> <p><b>Exposición de motivos:</b></p> <p>La presente exposición de motivos del Proyecto de Ley estará conformada por cinco (5) acápite:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Objeto del Proyecto de Ley</li> <li>Antecedentes</li> <li>Justificación             <ul style="list-style-type: none"> <li>Las cooperativas y las mutuales no generan renta</li> <li>Estado Social de Derecho y Cooperativismo</li> <li>Plan nacional de desarrollo. Economía popular, formalización, sostenibilidad, cooperativas y mutuales.</li> <li>La equidad tributaria como principio constitucional</li> </ul> </li> <li>Impacto fiscal             <ul style="list-style-type: none"> <li>Recomendación N° 193 – OIT – Promoción de cooperativas</li> <li>Impacto en la ley cooperativa</li> </ul> </li> <li>Conflicto de intereses</li> </ol> <p><b>1. Objeto del proyecto de Ley</b></p> <p>El objetivo principal del Proyecto de Ley "Por medio del cual se modifica el artículo 19-4 del Estatuto Tributario", es eximir a las cooperativas y mutuales del impuesto sobre la renta y complementarios, siempre y cuando estas destinen el veinte por ciento (20%) de dicho beneficio neto a financiar cupos y programas de educación formal para y en beneficio de sus asociados, en instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p><b>2. Antecedentes</b></p> <p>Desde 1931, cuando se expidió la primera normatividad cooperativa en Colombia, el sector ha tenido un tratamiento tributario especial. Hasta 1995 las cooperativas tenían el carácter de no contribuyentes del impuesto de renta, sin ninguna condición. Desde 1996, las cooperativas son consideradas contribuyentes con régimen tributario especial.</p>	<p>Este antecedente histórico obedece a que los distintos Gobiernos y el Congreso de la República han reconocido la particular naturaleza de las cooperativas y sus efectos sociales. No tiene sentido entonces que, sin haber cambiado las condiciones, sobre todo las de desigualdad social y de redistribución del ingreso, se tenga un impuesto sobre la renta a las cooperativas, desconociendo el papel que estas cumplen en la sociedad al asumir decididamente, con participación de la comunidad, una serie de compromisos sociales que ahorran al Estado esfuerzos y recursos, al atender las necesidades colectivas con más eficacia.</p> <p><b>3. Justificación</b></p> <p>Desde 1931, cuando se expidió la primera normatividad cooperativa en Colombia, el sector ha tenido un tratamiento tributario especial. Hasta 1995 las cooperativas tenían el carácter de no contribuyentes del impuesto de renta, sin ninguna condición. Desde 1996, las cooperativas son consideradas contribuyentes con régimen tributario especial.</p> <p>Entre 2003 y 2016, las cooperativas/mutuales en Colombia tuvieron un tratamiento tributario especial que les otorgaba la característica de estar exentas del impuesto de renta y complementarios, siempre y cuando destinaran el total de sus excedentes al cumplimiento de los parámetros definidos en la Ley 79 de 1988 y que, en adición, destinaran como mínimo un 20% de dichos excedentes a financiar, de manera autónoma y en forma directa, cupos y programas de educación formal impartidos por entidades autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Dicho 20% se tomaba de los fondos sociales cooperativos/mutuales (de educación y de solidaridad) que por obligación legal deben constituir las cooperativas y las mutuales en cada ejercicio económico.</p> <p>Es preciso indicar que, si una cooperativa o una mutual incumplía con esta disposición, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, tenía la facultad de hacer que la cooperativa/mutual perdiera la exención del impuesto de renta y por tanto tributara a la tarifa del 20% bajo los parámetros de depuración fiscal aplicables a las empresas con ánimo de lucro.</p> <p>En efecto, la DIAN realizó durante la vigencia de esta normativa las respectivas validaciones de este tratamiento tributario especial durante sus labores de inspección en las cooperativas y las mutuales.</p>
<p>A su vez, en este mismo período, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación, elaboró disposiciones que fueron reglamentando la manera cómo las cooperativas y las mutuales aplicarían la destinación de ese 20%, algo que se denominó la "inversión en programas de educación formal". Esta inversión entonces se podía hacer por dos vías, a través de convenios con las secretarías de educación o con el ICETEX.</p> <p>En el caso de las secretarías de educación, las directrices del Ministerio de Educación culminaron en la formulación de proyectos presentados por parte del sector, que debían ser avalados y aprobados para luego ser ejecutados por cada secretaría, y luego el propio Ministerio previa validación con las secretarías, expedía una certificación de la inversión para la respectiva cooperativa, el cual servía como prueba o soporte ante cualquier requerimiento de la DIAN.</p> <p>En el caso del ICETEX, el programa general se denominó "Solidarios con la Educación" y allí las cooperativas podían hacer convenios individuales o conjuntos para crear fondos que financiaran cupos o cohortes de educación superior, en este caso, el ICETEX diseñó fondos comunes y fondos individuales, con una reglamentación puntual y garantizando el financiamiento de cohortes a los estudiantes beneficiados para velar por su permanencia. El ICETEX cobraba un porcentaje por la administración de estos recursos. En todo caso el ICETEX también emitía un certificado de las inversiones y además estaba el soporte de los convenios, como prueba ante la DIAN.</p> <p>Estos mecanismos de inversión en educación formal, fueron plenamente reglamentados, sistematizados y auditados, con lo cual todo funcionó durante la vigencia ya mencionada y así el sector cooperativo destinó alrededor de \$1.2 billones de pesos a la educación de millones de colombianos, durante algo más de una década.</p> <p>Un hecho muy relevante de esta inversión fue que los proyectos, convenios y fondos, impactaron positiva y de manera directa a la población estudiantil, a través de la construcción de infraestructura (desde baterías sanitarias en zonas rurales, cerramientos y seguridad, polideportivos, aulas de producción multimedia, aulas para formación de personas con discapacidad e, inclusive, colegios); financiación de cupos en universidades públicas y privadas destinados a población de menores ingresos, incluyendo, en muchos casos, recursos para manutención y transporte de los estudiantes (Convenios con ICETEX o gestión directa con secretarías de educación y entidades educativas autorizadas) y dotación de útiles, materiales de trabajo, uniformes, mobiliario, laboratorios, bibliotecas, maquinaria agrícola y cocinas escolares.</p>	<p>Este proceso de apoyo a la educación permitió que los recursos llegaran en forma ágil, directa y con los respectivos controles, a muchos lugares de la geografía nacional que carecían de aulas, baños, laboratorios o de dotación mínima básica para apoyar su proceso formativo o en los cuales las familias no tenían la capacidad económica para suministrar los útiles básicos para la formación de sus hijos, o financiar sus estudios, algo que sigue hoy ocurriendo en nuestro país.</p> <p>Adicionalmente, debido a la cercanía de las cooperativas y las mutuales con las comunidades beneficiarias se generó un mecanismo de información y control social que facilitó y aseguró el uso de estos recursos de forma transparente.</p> <p>Es preciso indicar en este punto que las cooperativas y las mutuales son por disposición legal entidades sin ánimo de lucro, una condición que obedece a su naturaleza solidaria -basada en la ayuda mutua-, y que se encuentra blindada por la propia Ley 79 de 1.988, norma que no permite la distribución de excedentes en forma monetaria a los asociados y obliga a que los mismos sean destinados de una manera taxativa que impide la concepción de reparto de beneficios o utilidades resultantes del ejercicio económico.</p> <p>Por tal razón, lo que ocurría con la destinación del veinte por ciento (20%) para la educación formal, simplemente era una ratificación de que, en virtud de modelo de empresa sin ánimo de lucro, se hacía un aporte a la educación del país, so pena de imponer el impuesto sobre la renta. Es decir, se tomaba como parte de lo que en el contexto de las entidades sin ánimo de lucro se denomina una actividad meritoria.</p> <p>Por lo anterior, la modificación a la normatividad tributaria en relación con las cooperativas y las mutuales, que se impuso en el año 2016, (Ley 1819 de 2016) tiene un componente anti técnico, porque impone un impuesto sobre la renta a unas entidades que son sin ánimo de lucro, no sólo por la nominación en sí misma, sino por las condiciones existentes en su normativa y regulación, dando un tratamiento tributario desigual frente a otras entidades sin ánimo de lucro del país que hoy son exentas del impuesto sobre la renta.</p> <p>El impuesto sobre la renta no es aplicable a las entidades sin ánimo de lucro por principio. Sólo ocurre así cuando no cumplen con su objeto social desde el punto de vista de sus actividades meritorias (impacto social), o cuando sus beneficios enriquecen a particulares, lo que no ocurre en las cooperativas/mutuales dado su marco jurídico, especialmente porque no revalorizan el capital de los asociados en términos reales y no reparten dividendos económicos monetarios a sus asociados. En todo caso, la autoridad fiscal, en nuestro caso la DIAN, siempre podrá verificar esta condición y el cumplimiento de las</p>

<p>disposiciones, so pena de imponer el impuesto sobre la renta. En efecto, La Ley 1819 de 2016 modificó la normatividad para las cooperativas y las mutuales, y estableció que a partir del 1 de enero de 2017 las cooperativas/mutuales tendrían que pagar el impuesto de renta y complementarios a la DIAN, conservando el veinte por ciento (20%) como la tarifa del impuesto. Dichos recursos recaudados por el Estado se destinarían a financiar la educación superior pública.</p> <p>Este cambio normativo, en términos monetarios no tuvo impacto para las cooperativas y las mutuales, es decir el 20% de la educación formal, es el mismo 20% de impuesto de renta, sin embargo, hay dos hechos cobran mucha relevancia en el contexto de la discusión de este régimen tributario especial.</p> <p>El primero, es que se está imponiendo un impuesto de renta a unas entidades que no generan renta desde el punto de vista técnico. Así, las cooperativas y las mutuales son las únicas entidades sin ánimo de lucro en Colombia que deben pagar el impuesto de renta, sin ninguna consideración, algo que es anti técnico para una ESAL.</p> <p>El segundo es que, el cambio de normatividad tuvo un duro impacto en las comunidades y grupos de población estudiantil, particularmente en las más débiles o alejadas, que sintieron el efecto de la medida y, en muchos casos, no han vuelto a recibir apoyo para sostener y/o ampliar la cobertura educativa o mejorar su infraestructura básica. Tanto para las secretarías de educación, como para el ICETEX e incluso para las propias cooperativas, el cambio representó eliminar una serie de proyectos y programas, dejándolos en algunos casos a mitad de camino, pero en todo caso, eliminando un impacto directo en la población.</p> <p>A manera de referencia, un informe del Ministerio de Educación Nacional del año 2008 expresaba lo siguiente sobre esta inversión:</p> <p><b>“Un sistema para invertir en educación</b></p> <p>Como una muestra de gestión participativa y de que la educación es responsabilidad de toda la sociedad, durante los últimos cuatro años las entidades del sector solidario han invertido sus excedentes financieros en educación formal y como beneficio reciben exenciones tributarias. Para facilitar la inversión y el desarrollo de los proyectos de las cooperativas y mutuales, a partir de julio se habilitó el Sistema de Inversión del Sector Solidario.</p>	<p>Las empresas invierten el 20% de sus excedentes anuales en proyectos dirigidos a los alumnos y que satisfacen necesidades como alimentación, uniformes, útiles escolares, transporte y costos educativos; o en planes que benefician a los establecimientos educativos, como construcción o reparación de aulas, textos escolares, laboratorios, unidades sanitarias o espacios recreativos, entre otros. Una vez se entregaron los recursos y se finalizó el proyecto definido, el Ministerio de Educación Nacional expide el certificado tributario con el que la empresa comprueba sus aportes y obtiene el descuento en el pago de impuestos.</p> <p><u>Desde el 2004, fecha en que se brindó la posibilidad de la inversión en educación, se han recaudado 141.519 millones de pesos utilizados en 2.734 proyectos que beneficiaron a 5'467.330 estudiantes de instituciones públicas.</u> La apuesta de desarrollo y de bienestar del país debe estar centrada en la educación como un compromiso de todos los colombianos.</p> <p>Anteriormente la inscripción y proceso de las entidades era realizado en papeles y correo físico. Con el Sistema de Inversión del Sector Solidario el proceso se realiza de manera electrónica, lo que permite ahorrar papel, facilitar los pasos del procedimiento, hacer seguimiento con mayor soporte e indicadores y permitir una comunicación más rápida entre quienes intervengan.”</p> <p>Teniendo en consideración que el propósito esencial de una cooperativa o mutual es procurar el bienestar de sus asociados, su familia y el entorno en el que se desempeñan; esto en virtud de los siete principios universalmente reconocidos por el modelo cooperativo, en particular el séptimo que habla del “Compromiso con la comunidad”, presentamos al gobierno nacional la propuesta de retornar al mecanismo de aplicación del veinte (20%) del excedente cooperativo para financiar cupos y programas de educación formal en las entidades autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, proceso que adelantarían en forma directa, en virtud de la autonomía que la ley les reconoce a este tipo de entidades, obviamente con los controles y reportes de información establecidos para el efecto, como era el procedimiento anteriormente existente.</p> <p>Esta propuesta, que se estima en cerca de \$500 mil millones durante los próximos 4 años, no implica un beneficio o exoneración tributaria para este tipo de entidades, sino una reorientación en la aplicación de unos recursos con destinación definida, por parte de las cooperativas y las mutuales, que en virtud de su propósito y enfoque misional tendría un impacto social, económico y cultural de gran importancia para las comunidades antes mencionadas.</p>
<p>Adicionalmente, el Presupuesto Nacional de los últimos dos años ha incrementado de manera significativa los recursos para el sector educación, con lo cual, la aprobación de este proyecto no implicaría disminución o afectación para dicho sector, sino como ha quedado explicado, una reorientación del excedente cooperativo hacia los programas mencionados en el proyecto, en este caso, aplicados directamente por las cooperativas en los programas previamente autorizados por el Ministerio.</p> <p>Además, se estaría corrigiendo una situación de desigualdad fiscal para las cooperativas y las mutuales en Colombia, frente a sus pares entidades sin ánimo de lucro, lo cual promueve el fomento de esta figura la organización de las comunidades en diversas ramas de la actividad económica.</p> <p><b>Las cooperativas y las mutuales no generan renta</b></p> <p>Dada la naturaleza de las cooperativas y las mutuales, y teniendo en cuenta que su objetivo no es producir utilidades, sino generar servicios a los menores costos posibles para los usuarios, o compensarles por su trabajo o producto, carece de sustento que se les afecte con el impuesto a la renta, como si se tratase de sociedades comerciales con ánimo de lucro, máxime teniendo en cuenta que en las cooperativas no existe capital o inversión que rente a los asociados, sino contribución desinteresada al patrimonio por medio de aportes sociales individuales que además no se acrecientan con los excedentes, pues sólo pueden mantenerse en su valor real, sin que éste exceda el IPC del año inmediatamente anterior.</p> <p>La razón de ser del impuesto de renta, como su nombre lo indica, es gravar las utilidades generadas por el capital. De allí que las cooperativas y las mutuales, desde el punto de vista técnico, no deban estar obligadas a pagar este tributo, sencillamente porque en virtud de su naturaleza y del objetivo para el cual han sido creadas, no generan utilidades. Lo que ocurre en el régimen cooperativo es que el excedente no genera causa impositiva y, por ende, no existe una base gravable sobre la cual aplicar la renta.</p> <p>Al hablar de un régimen especial no se hace referencia a una modalidad de exención tributaria y mucho menos, a un favor, una dádiva o un auxilio que el Estado deba reconocerle al sector. Por ello es que la petición no está encaminada a que se mantenga o elimine una exención, sino a que se reconozca y conserve un régimen especial para un sector que, como el cooperativo, tiene sus propias características económicas y contribuye notablemente al desarrollo social y económico de la comunidad.</p>	<p>En la cooperativa y las mutuales el capital es un instrumento, un medio del cual se vale un grupo de personas para satisfacer sus necesidades. En cambio, en la sociedad comercial común, el capital es en sí mismo el fin de la sociedad, porque lo que se pretende es incrementarlo a través de la obtención de las ganancias generadas por la actividad económica.</p> <p>Conviene señalar los logros sociales debidos a las cooperativas y las mutuales, algunos de ellos intangibles, como es el caso de la formación para la democracia y la participación, pero otros sumamente palpables y cuantificables, como son los referentes al aumento del empleo asociativo, la producción y comercialización agropecuarias, la financiación de vivienda de interés social, la atención a la salud pública, la protección brindada por los seguros, el transporte en las zonas rurales, la inclusión económica y financiera a través del ahorro y el crédito popular, la recreación amplia y compartida, la educación en todos los niveles, entre otros.</p> <p><b>Estado social de derecho y cooperativismo</b></p> <p>La Constitución Política establece en su artículo 1º que la República de Colombia es un Estado Social de Derecho, que implica que sus autoridades están obligadas a la búsqueda de la igualdad real y efectiva de los ciudadanos y del bienestar de la sociedad, lo cual supone el establecimiento de un marco jurídico comprometido con la función social del Estado y el apoyo a las instituciones que colaboran en la búsqueda de un orden económico justo.</p> <p>Sin duda alguna las cooperativas y las mutuales que se organizan sobre la base de la ayuda mutua, mediante actos solidarios que no pretenden acciones caritativas o asistencialistas para resolver los problemas de la comunidad y que sustituyen o complementan -en muchos casos- la acción del Gobierno, constituyen organizaciones que hacen posible ese Estado Social de Derecho.</p> <p>Por otro lado, este mismo artículo de la Constitución recoge como uno de los principios fundamentales del Estado “la solidaridad de las personas que lo integran y la prevalencia del interés general”, para facilitar a las empresas asociativas y solidarias, dentro de las cuales las más destacadas y numerosas son las cooperativas, la participación en actividades como la promoción de la vivienda de interés social (Art. 51) y la democratización de la propiedad accionaria cuando el Estado enajene su participación en una empresa (Art. 60), así como el acceso de los trabajadores agrarios a la tierra y a los servicios de salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones,</p>

<p>comercialización, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos (Art. 64).</p> <p>La función social de las cooperativas y de las mutuales encuentra su respaldo constitucional en el postulado contenido en el artículo 58 de la Carta el cual señala que "El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad", y se refuerza con el precepto contenido en el artículo 333, al establecer que "El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial."</p> <p>Seguir con un régimen de renta para las cooperativas y mutuales no es consecuente pues, con las normas constitucionales mencionadas y, aún más, con el concepto de Estado Social de Derecho. Contrario al mandato constitucional, se estaría enviando un mensaje negativo sobre la protección, la promoción, el fortalecimiento y el estímulo del desarrollo empresarial de las entidades de esta naturaleza.</p> <p>El cooperativismo es un ejemplo de iniciativa privada que realiza la justicia distributiva como fin último, en el marco de la libertad económica y la autogestión empresarial, en el que los protagonistas principales son los asociados y no el capital con fines de mero lucro.</p> <p>Resulta además contradictorio que el Estado grave con impuestos a un sector que le está contribuyendo a prestar servicios de interés social en beneficio de amplios grupos de la población, a los cuales aquél está obligado a atender. Los recursos destinados por las cooperativas y mutuales para estos fines hoy son entregados al Estado, con la posibilidad de que estos impuestos recaudados no vayan a cumplir tal finalidad, sino que se destinen al pago de la deuda o a cubrir el déficit fiscal, agravando, aún más, la situación social y económica.</p> <p><b>Plan nacional de desarrollo. Economía popular, formalización, sostenibilidad, cooperativas y mutuales.</b></p> <p>Por otra parte, el gobierno nacional ha establecido una política pública orientada a la promoción de la economía popular, que encuentra en el plan nacional de desarrollo un soporte normativo para tal fin.</p> <p>Entendiendo que muchos procesos de economía popular pueden encontrar en la forma empresarial cooperativa y el mutualismo el mecanismo para proyectar su actividad económica de manera organizada y sostenible, una disposición como la que se plantea en el proyecto de ley sería un estímulo para impulsar o favorecer esos procesos de</p>	<p>formalización productiva y empresarial, que llevan implícito la mejora en las condiciones de trabajo y creación de empleo, ingreso y acceso a bienes y servicios de los asociados en este tipo de empresas, estimula el acceso de mipymes a las cooperativas/mutuales existentes o la creación de nuevas cooperativas/mutuales de micros y pequeños negocios o empresas y fortalece los procesos económicos y el impulso de los mercados locales o regionales.</p> <p>Un desarrollo en este sentido, contribuye, por tanto, en el mediano y largo plazo, a una mejora sustantiva de las condiciones de vida y de bienestar. En esa medida, esta iniciativa favorece la creación de condiciones objetivas para un cambio en el desarrollo de personas, grupos y comunidades, contribuye al impacto a nivel local y regional y debe ser mirada como un programa de inversión social del Estado en su propósito de crear y fortalecer las capacidades organizacionales, productivas y sociales de las comunidades.</p> <p><b>La equidad tributaria como principio constitucional</b></p> <p>El artículo 363 de la Constitución Política señala que "El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad". Subrayamos el principio de la equidad, que se complementa con el derecho a la igualdad que consagra el artículo 13 ibidem, sobre el cual se señala expresamente que "El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva...".</p> <p>El principio de equidad impone como requisito al sistema tributario afectar con el mismo rigor a quienes se encuentren en la misma situación, de tal suerte que se pueda afirmar que las normas tributarias deben ser iguales para iguales y desiguales para desiguales. No se puede tratar igual a quienes son diferentes: si a una empresa de servicios como lo es la cooperativa y las mutuales se le pretende aplicar los mismos cánones tributarios que a una empresa lucrativa como es la comercial, se está dando un tratamiento igual a entidades diferentes, y esto constituye una discriminación tan nociva como si se le diera un tratamiento diferente a los que son iguales.</p> <p>Si el Gobierno sigue manteniendo el impuesto de renta a las cooperativas y mutuales como si se tratase de sociedades comerciales lucrativas, desconociendo su naturaleza, características, régimen económico y carencia de ánimo de lucro, rompería con el principio de equidad tributaria y crearía una desigualdad jurídica abiertamente inconstitucional.</p> <p style="text-align: center;"><b>4. Impacto fiscal</b></p>
<p>La cooperativa se constituye en un mecanismo que opera como un poder de contrapeso frente a ciertos excesos que pueden darse en la concentración del poder económico: para la comercialización de productos agropecuarios que deja a los agricultores indefensos frente a esos poderes monopólicos en el mercado, o deja a los consumidores desprotegidos frente a las grandes cadenas de distribución que hacen de los consumidores solamente una ocasión de lucro.</p> <p>En tal virtud, se justifica el tratamiento especial para estimular que las cooperativas puedan cumplir con esa finalidad social y económica. Asimilarlas a las sociedades comerciales bajo estas circunstancias implica un doble efecto negativo, tanto para el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho, como para la viabilidad empresarial de las cooperativas.</p> <p>Cuando el gobierno facilita la organización de entidades privadas de servicio como las cooperativas -que no pesan sobre el erario ni constituyen un aparato que gravita sobre la estructura de la administración pública- ayuda efectivamente a que la economía tenga un desenvolvimiento más armónico y más equilibrado.</p> <p>Seguir gravando con impuesto de renta a las cooperativas que comienzan a organizarse en competencia con otras fuerzas del mercado muy poderosas y desarrolladas, puede significar condenarlas al fracaso.</p> <p>No se puede pedir un desarrollo cooperativo avanzado cuando los estadios de crecimiento económico y social son incipientes. En esos casos el Estado, como tutor del bien común, debe ser un auxiliar eficaz para ayudar a impulsar la iniciativa cooperativa y consolidar una trama de estructuras de participación democrática que hagan más fuerte el tejido social, máxime en momentos como estos, en los cuales la política gubernamental está enfocada hacia la construcción de un Estado Comunitario y a la consolidación de Colombia como un país de propietarios.</p> <p>Si entre el Estado y la masa ciudadana no se articula todo este enjambre de instituciones intermedias de participación, de intensa actividad privada que tenga la posibilidad de desarrollar la personalidad a través de acciones democráticas, es probable que la sociedad en su conjunto no pueda crecer o crezca con desigualdades tan irritantes que amenacen la paz social.</p> <p>Esto es lo que al momento de decidir la política fiscal debe tenerse en cuenta acerca de las cooperativas, aunque deba también atenderse a las necesidades fiscales, por supuesto.</p>	<p>Pero, a veces, una mirada de muy corto plazo a las necesidades presupuestarias puede ser una hipoteca negativa a mediano y largo plazo en el desarrollo económico y social del país.</p> <p>El proceso de evolución cooperativo debe tender hacia su auto sostenimiento e independencia respecto de la esfera estatal, pero el Estado debe contribuir a impulsar dicho proceso para que la autonomía y la iniciativa de las cooperativas puedan coadyuvar al logro del objetivo último de la acción del gobierno que es el desarrollo económico y social de sus comunidades.</p> <p><b>Recomendación N° 193 – OIT – Promoción de cooperativas</b></p> <p>La Conferencia No. 90 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT celebrada en junio de 2002 aprobó la Recomendación N° 193 sobre Promoción de las Cooperativas, en la cual reconoce: i) su importancia para la creación de empleos, la movilización de recursos y la generación de inversiones, así como su contribución económica; ii) que las cooperativas promueven la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico y social y iii) que ante los problemas, retos y oportunidades que la mundialización ha creado, se requiere su estímulo para facilitar una distribución más equitativa de los beneficios de la globalización. En consecuencia, acogió un catálogo de sugerencias para los Gobiernos y para la definición de las políticas públicas frente al cooperativismo, y señaló recomendaciones en torno al papel de los trabajadores, empleadores y de las organizaciones cooperativas en este proceso, todo ello con miras a promover de manera eficaz al cooperativismo como alternativa económica y social.</p> <p>Al referirse al marco político y al papel de los gobiernos frente a las cooperativas, la Recomendación señala que "Las cooperativas deben beneficiarse en condiciones conformes con la legislación y práctica nacionales, que no sean menos favorables que las que se concedan a otras formas de empresa y de organización social. Los gobiernos deberían adoptar, cuando proceda, medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas que respondan a determinados objetivos de política social y pública, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de los grupos o regiones desfavorecidos. Estas medidas de apoyo podrían incluir, entre otras y en la medida de lo posible, ventajas fiscales, créditos, subvenciones, facilidades de acceso a programas de obras públicas y disposiciones especiales en materias de compras del sector público".</p>

El sector cooperativo colombiano espera que dicha Recomendación sea efectivamente consultada por el Gobierno Nacional y por el Congreso de la República, tal como lo estableció la Ley 812 de 2003, al momento de estudiar la propuesta de reforma tributaria y, con el propósito de estimular la participación ciudadana organizada dentro del Estado comunitario, sean acogidas las propuestas de protección, promoción y fortalecimiento del cooperativismo como alternativa de desarrollo y crecimiento económico y social, tal como ya lo ha hecho la OIT al evaluar el impacto de las cooperativas a nivel mundial.

**Impacto en la ley cooperativa**

Dado el carácter no lucrativo de las cooperativas, la Ley 79 de 1988 establece que en el evento que existan excedentes, éstos se aplicarán como mínimo en un 50% para la reserva de protección de aportes sociales y para los fondos de educación y solidaridad y el otro 50% (remanente) para mantener el poder adquisitivo de los aportes a los asociados, para constituir un fondo de amortización de aportes, para reinvertir en servicios a los asociados, para crear reservas patrimoniales con fines específicos, o para retornarle al asociado el mayor valor pagado por los servicios utilizados o darle un complemento por el trabajo aportado.

Este remanente es el que le permite a las cooperativas crear reservas y fondos patrimoniales con los cuales soportan su crecimiento y fortalecimiento, toda vez que, dadas las condiciones económicas de sus asociados, éstos no disponen de la capacidad financiera para hacer grandes inversiones de capital.

Esta figura tiene además un sentido doctrinario y legal, pues en las cooperativas no puede haber concentración de capital, en la medida en que ninguna persona puede llegar a obtener más del 10% de los aportes sociales.

Así las cosas, que las cooperativas tengan un impuesto de renta, resulta a todas luces incoherente con la normatividad cooperativa hoy existente en el país.

**5. Conflicto de intereses**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los

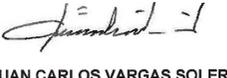
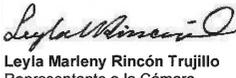
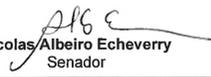
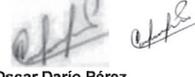
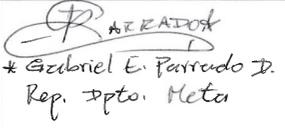
congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que lo que busca es fomentar y procurar el crecimiento de las cooperativas y las mutuales que en virtud de su naturaleza sin ánimo de lucro y su calidad asociativa solidaria que propende por el bienestar de sus asociados, se están viendo afectadas desde el cambio normativo y tributario que las obliga a pagar el impuesto de renta del 20%, y cuyo porcentaje era percibido para la inversión en programas de educación formal que beneficiaban a sus asociados. Que las cooperativas y las mutuales puedan percibir nuevamente ese porcentaje de inversión, significa un impulso para la organización en competencia a otras fuerzas empresariales del mercado que en su naturaleza generan utilidades y que a partir de esa lógica deben ser gravadas con el impuesto a la renta, contrario a la naturaleza de las Entidades sin ánimo de lucro.

Es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

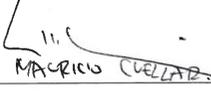
- "Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*
- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
  - b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
  - c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

Cordialmente,

 <b>Olga Lucia Velásquez</b> Representante a la Cámara Bogotá D.C.	 <b>Germán Blanco Álvarez</b> Senador
 <b>JUAN CARLOS VARGAS SOLER</b> Representante a la Cámara Citrep No. 13	 <b>Leyla Marleny Rincón Trujillo</b> Representante a la Cámara Departamento del Huila
 <b>Nicolás Albeiro Echeverry</b> Senador	 <b>Oscar Mauricio Giraldo Hernández</b> Senador
 <b>Oscar Darío Pérez</b> Honorable Representante a la Cámara	 <b>PEDRO H. FLOREZ PORRAS</b> Senador de la República
 <b>ERIKA TATIANA SANCHEZ PINTO</b> Honorable Representante A La Cámara Departamento del Santander	 <b>* Gabriel E. Parrondo D.</b> Rep. Dpto. Meta

  
A.R. Huila

 MACRICO CUELLAR	

**Texto propuesto Proyecto de Ley \_\_\_ 2024 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 19-4 del Estatuto Tributario"**

**El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto permitir a las cooperativas y mutuales que del impuesto sobre la renta y complementarios, siempre y cuando estas destinen el veinte por ciento (20%) de dicho beneficio neto a financiar cupos y programas de educación formal para y en beneficio de sus asociados, en instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional.

**Artículo 2.** Modifíquese el artículo 19-4 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

**Artículo 19-4. Régimen especial para las cooperativas.** Las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas, previstas en la legislación cooperativa, vigilados por alguna superintendencia u organismo de control pertenecen al régimen tributario especial.

Para estas entidades el beneficio neto es el excedente que es objeto de distribución de conformidad con la ley y la normatividad cooperativa, y estará exento del impuesto sobre la renta y complementarios cuando cumpla con las siguientes condiciones:

- a) Que se destine exclusivamente según lo establecido en la Ley 79 de 1988 o las normas que la adicionen o modifiquen.
- b) Que el veinte por ciento (20%) de dicho beneficio neto se destine, de manera autónoma por las propias cooperativas, a financiar cupos y programas de educación formal en instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo

con las disposiciones reglamentarias que expida el Gobierno Nacional. En uno u otro caso estos recursos serán apropiados de los Fondos de Educación y Solidaridad de que trata el artículo 54 de la Ley 79 de 1988 o las normas que lo adicionen o modifiquen.

Si el beneficio neto no se destina conforme a lo establecido en este artículo, la entidad estará gravada con el impuesto sobre la renta y complementarios a la tarifa del veinte por ciento (20%), sin que sea posible afectarlo con egreso ni con descuento alguno.

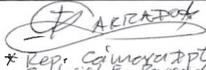
**PARÁGRAFO 1.** Las entidades a las que se refiere el presente artículo solo estarán sujetas a retención en la fuente por concepto de rendimientos financieros, en los términos que señale el reglamento, sin perjuicio de las obligaciones que les correspondan como agentes retenedores, cuando el Gobierno Nacional así lo disponga. Igualmente, estarán excluidas de renta presuntiva, comparación patrimonial y liquidación de anticipo del impuesto sobre la renta.

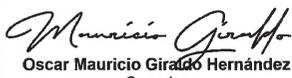
**PARÁGRAFO 2.** A las entidades de que trata el presente artículo, solamente les será aplicable lo establecido en los artículos 364-1 y 364-5 del Estatuto en los términos del párrafo 7, sin perjuicio de las demás obligaciones previstas en las normas especiales.

**PARÁGRAFO 3.** Las entidades de que trata el presente artículo podrán ser excluidas del Régimen Tributario Especial en los términos del artículo 364-3.

**Artículo 3. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 <b>Olga Lucía Velásquez</b> Representante a la Cámara Bogotá D.C.	 <b>Germán Blanco Álvarez</b> Senador
 * Rep. Cámara Dpto. Meta Gabriel E. Ferrando D.	

 <b>JUAN CARLOS VARGAS SOLER</b> Representante a la Cámara Citrep No. 13	 <b>Leyla Marleny Rincón Trujillo</b> Representante a la Cámara Departamento del Huila
<b>Nicolas Albeiro Echeverry</b> Senador	 <b>Oscar Mauricio Girado Hernández</b> Senador
 <b>Oscar Darío Pérez</b> Honorable Representante a la Cámara	 <b>PEDRO H. FLOREZ PORRAS</b> Senador de la República
 <b>ERIKA TATIANA SÁNCHEZ PINTO</b> Honorable Representante A La Cámara Departamento del Santander	 <b>Mauricio Cuellar</b>
 <b>Mauricio Cuellar</b>	

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL**

El día \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_\_

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley \_\_\_\_\_ Acto Legislativo \_\_\_\_\_

No. \_\_\_\_\_ Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: \_\_\_\_\_

**SECRETARIO GENERAL**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 409 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se regulan los Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros medios Tecnológicos para la Detección de Infracciones (SAST) a la plena identificación del conductor infractor y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., marzo de 2024

Doctor

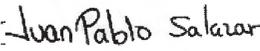
**SECRETARIO GENERAL**

Honorable Cámara de Representantes  
Ciudad

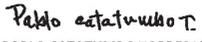
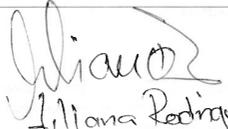
Ref.: Radicación Proyecto de Ley.

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley:

Cordialmente,

 <b>Eduard Sarmiento Hidalgo</b> Representante a la Cámara Cundinamarca	 <b>JUAN PABLO SALAZAR RIVERA</b> REPRESENTANTE A LA CÁMARA CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE PAZ N° 1.
 <b>GABRIEL BECERRA YAÑEZ</b> Representante a la Cámara Bogotá D.C. Pacto Histórico - Unión Patriótica	 <b>GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN</b> Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA

 <b>ORLANDO CASTILLO ADVINCULA</b> Representante a la Cámara CITREP 9 – Pacífico Medio	 <b>MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA</b> Representante a la Cámara de Bogotá
 <b>PIEDAD CORREAL RUBIANO</b> Representante a la Cámara por Quindío Partido Liberal Colombiano	 <b>SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA</b> Senadora de la República COMUNES - Pacto Histórico
 <b>AGMETH JOSÉ ESCAF TUERINO</b>	 <b>JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL</b> Senador de la República Partido de la U
 <b>ERICK ADRIÁN VELASCO</b> Representante a la Cámara Pacto Histórico	 <b>Martha Isabel Peralta Epieyú</b> Senadora de La República Pacto Histórico - Mais

 <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ</b></li> <li>• Representante a la Cámara</li> <li>• Pacto Histórico</li> </ul>	 <b>DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ</b> Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico
 <b>OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	 <b>PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA</b> Senador de la República Partido Comunes-Pacto Histórico
 <b>Mariana Rodríguez</b>	 <b>Johnny E. Rojas</b>

PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2024

*“POR MEDIO DEL CUAL SE REGULAN LOS SISTEMAS AUTOMÁTICOS, SEMIAUTOMÁTICOS Y OTROS MEDIOS TECNOLÓGICOS PARA LA DETECCIÓN DE INFRACCIONES (SAST) A LA PLENA IDENTIFICACIÓN DEL CONDUCTOR INFRACTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.*

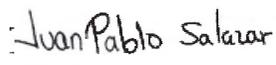
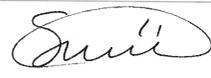
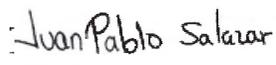
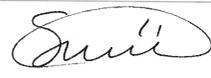
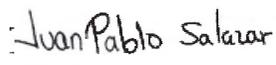
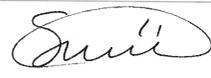
EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**ARTÍCULO 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto regular los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones (SAST), entendiéndose que se debe identificar plenamente al conductor infractor.

**ARTÍCULO 2°. Modifíquese el Parágrafo 2°, del artículo 129 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:**

**PARÁGRAFO 2°.** Las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la plena identificación del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo.

<p><b>ARTÍCULO 3°.</b> Modifíquese artículo 1° de la ley 1843 de 2017, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 1°. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto regular la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Se entenderá por sistemas automáticos y semiautomáticos y otros medios tecnológicos a todas las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del conductor, de que trata el parágrafo 2o del artículo 129 de la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito Terrestre.</p> <p><b>ARTÍCULO 4°.</b> Modifíquese el artículo 8° de la ley 1843 de 2017, el cual quedará así</p> <p><b>ARTÍCULO 8o.</b> Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento que se describe a continuación:</p> <p>El envío se hará por correo certificado y/o correo electrónico, en el primer caso a través de una empresa de correos legalmente constituida, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad, copia del comparendo y sus soportes al propietario del vehículo y a la empresa a la cual se encuentra vinculado; este último caso, en el evento de que se trate de un vehículo de servicio público. En el evento en que no sea posible identificar al propietario del vehículo en la última dirección registrada en el RUNT, la autoridad deberá hacer el proceso de notificación por aviso de la orden de comparendo.</p> <p>Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción y la plena identificación del infractor con ayudas tecnológicas, se le enviará al propietario del vehículo la orden de comparendo y sus soportes en la que ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, contados a partir del recibo del comparendo en la última dirección registrada por el propietario del vehículo en el Registro Único Nacional de Tránsito, para el inicio del proceso contravencional, en los términos del Código Nacional de Tránsito.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> 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 recaudo y cobro de las multas.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2 o.</b> Será responsabilidad de los propietarios de vehículos actualizar la dirección de notificaciones en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), no hacerlo implicará que la autoridad enviará la orden de comparendo a la última dirección registrada en el RUNT, quedando</p>	<p>vinculado al proceso contravencional y notificado en estrados de las decisiones subsiguientes en el mencionado proceso. La actualización de datos del propietario del vehículo en el RUNT deberá incluir como mínimo la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Dirección de notificación;</li> <li>Número telefónico de contacto;</li> <li>Correo electrónico; entre otros, los cuales serán fijados por el Ministerio de Transporte.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 5°.</b> Adiciónese un parágrafo al artículo 10 de la ley 2161 de 2021, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 10. MEDIDAS ANTIEVASIÓN.</b> Los propietarios de los vehículos automotores deberán velar porque los vehículos de su propiedad circulen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Habiendo adquirido el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito,</li> <li>Habiendo realizado la revisión tecnicomecánica en los plazos previstos por la ley,</li> <li>Por lugares y en horarios que estén permitidos,</li> <li>Sin exceder los límites de velocidad permitidos,</li> <li>Respetando la luz roja del semáforo.</li> </ol> <p>La violación de las anteriores obligaciones implicará la imposición de las sanciones previstas en el artículo 131 del Código Nacional de Tránsito modificado por la Ley 1383 de 2010 para dichos comportamientos, previo el cumplimiento estricto del procedimiento administrativo contravencional de tránsito.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Respecto de las infracciones detectadas por los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control de tráfico, sólo serán aplicables si se logra la plena identificación del conductor.</p> <p><b>ARTÍCULO 6°.</b> Adiciónese un parágrafo al artículo 2° de la ley 1843 de 2017, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 2o. CRITERIOS PARA LA INSTALACIÓN Y PUESTA EN OPERACIÓN.</b> Todo sistema automático, semiautomático y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito que se pretenda instalar, deberá cumplir con los criterios técnicos de seguridad vial que para su instalación y operación establezca el Ministerio de Transporte en conjunto con la Agencia Nacional de Seguridad Vial.</p>								
<p>Los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos que se pretendan instalar, deberán contar con autorización de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la cual se otorgará de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Seguridad Vial.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> Toda autorización otorgada en Colombia para la instalación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito, tendrá una duración de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de su otorgamiento.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> Las autoridades de tránsito podrán instalar o habilitar sistemas automáticos, semi automáticos u otros medios tecnológicos, fijos o móviles para la detección de infracciones en la infraestructura de los sistemas de transporte, (i) en los tramos y a la distancia que se requiera en la vía pública, (ii) en las estaciones o (iii) a bordo de la flota vehicular de los sistemas de transporte público, sin que se requiera autorización por parte del Gobierno Nacional. Estos sistemas se orientarán exclusivamente a controlar la invasión de los carriles exclusivos o preferenciales de los sistemas de transporte público, y en todo caso se deberán señalar las zonas vigiladas. Los recursos que se obtengan por la imposición de sanciones por parte de las autoridades de tránsito por circular sin autorización por los carriles exclusivos o preferenciales de los sistemas de transporte público se podrán destinar en un porcentaje hasta del 60% del recaudo correspondiente a la entidad territorial, para financiar la operación del respectivo sistema de transporte público.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3o.</b> Respecto de las infracciones detectadas por los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control de tráfico, sólo serán aplicables si se logra la plena identificación del conductor.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°. Vigencia y derogaciones.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="834 1514 1143 1702">   <b>Eduard Sarmiento Hidalgo</b>                      Representante a la Cámara                      Cundinamarca                 </td> <td data-bbox="1143 1514 1451 1702">   <b>JUAN PABLO SALAZAR RIVERA</b>                      REPRESENTANTE A LA CÁMARA                      CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE PAZ N° 1.                 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="834 1702 1143 1870">   <b>GABRIEL BECERRA YAÑEZ</b>                      Representante a la Cámara Bogotá D.C. Pacto                      Histórico - Unión Patriótica                 </td> <td data-bbox="1143 1702 1451 1870">   <b>GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN</b>                      Representante a la Cámara por el Meta                      Pacto Histórico - PDA                 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="834 1870 1143 2063">   <b>ORLANDO CASTILLO ADVINCULA</b>                      Representante a la Cámara CITREP 9 –                      Pacífico Medio                 </td> <td data-bbox="1143 1870 1451 2063">   <b>MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA</b>                      Representante a la Cámara de Bogotá                 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="834 2063 1143 2217">   <b>PIEDAD CORREAL RUBIANO</b>                      Representante a la Cámara por Quindío                      Partido Liberal Colombiano                 </td> <td data-bbox="1143 2063 1451 2217">   <b>SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA</b>                      Senadora de la República                      COMUNES - Pacto Histórico                 </td> </tr> </table>	 <b>Eduard Sarmiento Hidalgo</b> Representante a la Cámara Cundinamarca	 <b>JUAN PABLO SALAZAR RIVERA</b> REPRESENTANTE A LA CÁMARA CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE PAZ N° 1.	 <b>GABRIEL BECERRA YAÑEZ</b> Representante a la Cámara Bogotá D.C. Pacto Histórico - Unión Patriótica	 <b>GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN</b> Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA	 <b>ORLANDO CASTILLO ADVINCULA</b> Representante a la Cámara CITREP 9 – Pacífico Medio	 <b>MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA</b> Representante a la Cámara de Bogotá	 <b>PIEDAD CORREAL RUBIANO</b> Representante a la Cámara por Quindío Partido Liberal Colombiano	 <b>SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA</b> Senadora de la República COMUNES - Pacto Histórico
 <b>Eduard Sarmiento Hidalgo</b> Representante a la Cámara Cundinamarca	 <b>JUAN PABLO SALAZAR RIVERA</b> REPRESENTANTE A LA CÁMARA CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE PAZ N° 1.								
 <b>GABRIEL BECERRA YAÑEZ</b> Representante a la Cámara Bogotá D.C. Pacto Histórico - Unión Patriótica	 <b>GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN</b> Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA								
 <b>ORLANDO CASTILLO ADVINCULA</b> Representante a la Cámara CITREP 9 – Pacífico Medio	 <b>MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA</b> Representante a la Cámara de Bogotá								
 <b>PIEDAD CORREAL RUBIANO</b> Representante a la Cámara por Quindío Partido Liberal Colombiano	 <b>SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA</b> Senadora de la República COMUNES - Pacto Histórico								

 <b>AGMETH JOSÉ ESCAF TJJERINO</b>	 <b>JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL</b> Senador de la República Partido de la U	<p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>I. OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer el procedimiento aplicable a los comparendos y las contravenciones de tránsito detectadas a través de ayudas tecnológicas, cámaras de video, equipos electrónicos de lectura y otros medios automáticos o semiautomáticos que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor, conforme a lo dispuesto por el parágrafo 2° del artículo 129 de la Ley 769 de 2002 y las estimadas en el presente proyecto de ley.</p> <p>El procedimiento que se establece mediante este proyecto de ley tiene como fin garantizar el respeto de las garantías constitucionales fundamentales al debido proceso, el derecho de defensa, los principios de legalidad, tipicidad, imputación personal y culpabilidad, así como los demás derechos de los presuntos infractores dentro del régimen contravencional de tránsito.</p> <p><b>II. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN</b></p> <p>El desarrollo normativo y jurisprudencial de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones (SAST), comenzó en el año 2002 con la expedición y entrada en vigencia del Código Nacional de Tránsito Terrestre (Ley 769 de 2002), toda vez que en el parágrafo 2° del artículo 129 de dicha norma, se incluye el primer antecedente, donde se denominan las ayudas tecnológicas como las cámaras de video y equipos electrónicos, como prueba de la ocurrencia de una infracción de tránsito y por consiguiente una posible imposición de un comparendo, norma que resultaba insuficiente en su momento, por la falta de sistemas lo suficientemente avanzados para poner en marcha su operación.</p> <p>Posteriormente, la Ley 1383 de 2010 modificó el artículo 135 de la Ley 769 de 2002, habilitando a los organismos de tránsito para suscribir contratos que permitieran la puesta en marcha de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones, sin embargo, su funcionamiento no fue posible con esta Ley, toda vez que no había una norma que regulara su instalación, puesta en marcha y procedimiento a seguir en pro de la detección de infracciones.</p>								
 <b>ERICK ADRIÁN VELASCO</b> Representante a la Cámara Pacto Histórico	 <b>Martha Isabel Peralta Epiéyú</b> Senadora de La República Pacto Histórico - Mais									
 <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ</b></li> <li>• Representante a la Cámara</li> <li>• Pacto Histórico</li> </ul>	 <b>DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ</b> Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico									
 <b>OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	 <b>PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA</b> Senador de la República Partido Comunes-Pacto Histórico									
<p>Debido a la situación anterior, Colombia continuó usando los retenes y los comparendos manuales como su único sistema de detección e imposición de infracciones hasta la entrada en vigencia de la Ley 1843 de 2017, por medio de la cual se implementaron los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones (SAST), es decir que Colombia estuvo quince (15) años con un sistema arcaico y que necesitaba los apoyos tecnológicos con los que ya contaban países como España, Suecia, Estados Unidos o Australia.</p> <p>La implementación del articulado incluido en la Ley 1843 de 2017, tuvo varios problemas de funcionamiento, toda vez que se impusieron comparendos con el uso de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos a los propietarios de los vehículos, cuando no eran estos quienes tenían la posesión del vehículo, además de la ocurrencia de otras situaciones que no podían ser aclaradas, pues la norma no permitía la plena identificación del infractor, sino que en su lugar era el propietario del vehículo quien recibía la orden de comparendo.</p> <p>Si bien con el procedimiento incluido en la Ley 1843 de 2017 y la Ley 769 de 2002, se le dio la posibilidad al propietario del vehículo para impugnar la orden de comparendo, cuando este creyere que no fue él quien cometió la infracción o cuando este no haya cometido la infracción que dio origen al comparendo, dicho procedimiento seguía sin ser completamente efectivo. Posteriormente la Corte Constitucional mediante sentencia C-038 de 2020, señala la inconstitucionalidad de parte del artículo 129 del Código Nacional de Tránsito, sobre la solidaridad entre el conductor del vehículo y el propietario, dado que como se expuso en la sentencia, se debe individualizar plenamente al infractor para la imposición del comparendo.</p> <p>la Corte falló la sentencia C-321 de 2022, como último antecedente jurisprudencial en el tema que cita la presente exposición de motivos, donde señala la Corte, que, en cuestión de infracciones, solamente se sancionará al conductor, cuando al interior del procedimiento administrativo sancionatorio, resulte probado que este, de manera culposa, incurrió en la infracción.</p> <p>Dado que, a día de hoy, no hay una norma que regule de forma clara los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones (SAST), las modificaciones que se realizarán en la ley para brindar plena claridad al respecto serán los siguientes:</p> <p style="text-align: center;"><b>CUADRO COMPARATIVO DE CAMBIOS QUE REALIZARÁ LA LEY DE 'FOTOCOMPARENDOS' EN LA LEY 769 DE 2002, LA LEY 1843 DE 2017 Y LA LEY 2161 DE 2021</b></p>		<table border="1"> <tr> <td data-bbox="836 1468 1136 1610">Leyes a modificar</td> <td data-bbox="1136 1468 1445 1610">"POR MEDIO DEL CUAL SE REGULAN LOS SISTEMAS AUTOMÁTICOS, SEMIAUTOMÁTICOS Y OTROS MEDIOS TECNOLÓGICOS PARA LA DETECCIÓN DE INFRACCIONES (SAST) A LA PLENA IDENTIFICACIÓN DEL CONDUCTOR INFRACTOR Y NO DE QUIEN REGISTRE COMO PROPIETARIO DEL AUTOMOTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 1610 1136 1828"><b>Ley 769 de 2002. Artículo 129</b>  PARÁGRAFO 2°. Las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del <del>vehículo</del> del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo.</td> <td data-bbox="1136 1610 1445 1828"><b>ARTÍCULO 2°.</b> Modifíquese el Parágrafo 2°, del artículo 129 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:  <b>PARÁGRAFO 2°.</b> Las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la <u>plena</u> identificación del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 1828 1136 2189"><b>Ley 1843 de 2017. Artículo 1°</b>  <b>OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto regular la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico y se dictan otras disposiciones.  Se entenderá por sistemas automáticos y semiautomáticos y otros medios tecnológicos a todas las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del <del>vehículo</del> del conductor, de que trata el parágrafo 2o del artículo 129 de la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito Terrestre.</td> <td data-bbox="1136 1828 1445 2189"><b>ARTÍCULO 3°.</b> Modifíquese artículo 1° de la ley 1843 de 2017, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 1°. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto regular la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico y se dictan otras disposiciones.  Se entenderá por sistemas automáticos y semiautomáticos y otros medios tecnológicos a todas las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del conductor, de que trata el parágrafo 2o del artículo 129 de la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito Terrestre.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 2189 1136 2254"><b>Ley 1843 de 2017. Artículo 8°</b></td> <td data-bbox="1136 2189 1445 2254"><b>ARTÍCULO 4°.</b> Modifíquese el artículo 8° de la ley 1843 de 2017, el cual quedará así</td> </tr> </table>	Leyes a modificar	"POR MEDIO DEL CUAL SE REGULAN LOS SISTEMAS AUTOMÁTICOS, SEMIAUTOMÁTICOS Y OTROS MEDIOS TECNOLÓGICOS PARA LA DETECCIÓN DE INFRACCIONES (SAST) A LA PLENA IDENTIFICACIÓN DEL CONDUCTOR INFRACTOR Y NO DE QUIEN REGISTRE COMO PROPIETARIO DEL AUTOMOTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".	<b>Ley 769 de 2002. Artículo 129</b>  PARÁGRAFO 2°. Las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del <del>vehículo</del> del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo.	<b>ARTÍCULO 2°.</b> Modifíquese el Parágrafo 2°, del artículo 129 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:  <b>PARÁGRAFO 2°.</b> Las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la <u>plena</u> identificación del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo.	<b>Ley 1843 de 2017. Artículo 1°</b>  <b>OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto regular la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico y se dictan otras disposiciones.  Se entenderá por sistemas automáticos y semiautomáticos y otros medios tecnológicos a todas las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del <del>vehículo</del> del conductor, de que trata el parágrafo 2o del artículo 129 de la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito Terrestre.	<b>ARTÍCULO 3°.</b> Modifíquese artículo 1° de la ley 1843 de 2017, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 1°. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto regular la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico y se dictan otras disposiciones.  Se entenderá por sistemas automáticos y semiautomáticos y otros medios tecnológicos a todas las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del conductor, de que trata el parágrafo 2o del artículo 129 de la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito Terrestre.	<b>Ley 1843 de 2017. Artículo 8°</b>	<b>ARTÍCULO 4°.</b> Modifíquese el artículo 8° de la ley 1843 de 2017, el cual quedará así
Leyes a modificar	"POR MEDIO DEL CUAL SE REGULAN LOS SISTEMAS AUTOMÁTICOS, SEMIAUTOMÁTICOS Y OTROS MEDIOS TECNOLÓGICOS PARA LA DETECCIÓN DE INFRACCIONES (SAST) A LA PLENA IDENTIFICACIÓN DEL CONDUCTOR INFRACTOR Y NO DE QUIEN REGISTRE COMO PROPIETARIO DEL AUTOMOTOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".									
<b>Ley 769 de 2002. Artículo 129</b>  PARÁGRAFO 2°. Las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del <del>vehículo</del> del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo.	<b>ARTÍCULO 2°.</b> Modifíquese el Parágrafo 2°, del artículo 129 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:  <b>PARÁGRAFO 2°.</b> Las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la <u>plena</u> identificación del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo.									
<b>Ley 1843 de 2017. Artículo 1°</b>  <b>OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto regular la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico y se dictan otras disposiciones.  Se entenderá por sistemas automáticos y semiautomáticos y otros medios tecnológicos a todas las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del <del>vehículo</del> del conductor, de que trata el parágrafo 2o del artículo 129 de la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito Terrestre.	<b>ARTÍCULO 3°.</b> Modifíquese artículo 1° de la ley 1843 de 2017, el cual quedará así:  <b>ARTÍCULO 1°. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto regular la instalación, adecuada señalización, puesta en operación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control del tráfico y se dictan otras disposiciones.  Se entenderá por sistemas automáticos y semiautomáticos y otros medios tecnológicos a todas las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del conductor, de que trata el parágrafo 2o del artículo 129 de la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito Terrestre.									
<b>Ley 1843 de 2017. Artículo 8°</b>	<b>ARTÍCULO 4°.</b> Modifíquese el artículo 8° de la ley 1843 de 2017, el cual quedará así									

<p><b>ARTÍCULO 8o.</b> Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento que se describe a continuación:</p> <p>El envío se hará por correo y/o correo electrónico, en el primer caso a través de una empresa de correos legalmente constituida, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad, copia del comparendo y sus soportes al propietario del vehículo y a la empresa a la cual se encuentra vinculado; este último caso, en el evento de que se trate de un vehículo de servicio público. En el evento en que no sea posible identificar al propietario del vehículo en la última dirección registrada en el RUNT, la autoridad deberá hacer el proceso de notificación por aviso de la orden de comparendo.</p> <p>Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción con ayudas tecnológicas se le enviará al propietario del vehículo la orden de comparendo y sus soportes en la que ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los once (11) días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, contados a partir del recibo del comparendo en la última dirección registrada por el propietario del vehículo en el Registro Único Nacional de Tránsito, para el inicio del proceso contravencional, en los términos del Código Nacional de Tránsito.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> 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 recaudo y cobro de las multas.</p>	<p><b>ARTÍCULO 8o.</b> Procedimiento ante la comisión de una contravención detectada por el sistema de ayudas tecnológicas, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento que se describe a continuación:</p> <p>El envío se hará por correo <u>certificado</u> y/o correo electrónico, en el primer caso a través de una empresa de correos legalmente constituida, dentro de los <u>diez (10)</u> días hábiles siguientes a la validación del comparendo por parte de la autoridad, copia del comparendo y sus soportes al propietario del vehículo y a la empresa a la cual se encuentra vinculado; este último caso, en el evento de que se trate de un vehículo de servicio público. En el evento en que no sea posible identificar al propietario del vehículo en la última dirección registrada en el RUNT, la autoridad deberá hacer el proceso de notificación por aviso de la orden de comparendo.</p> <p>Una vez allegada a la autoridad de tránsito del respectivo ente territorial donde se detectó la infracción <u>y la plena identificación del infractor</u> con ayudas tecnológicas, se le enviará al propietario del vehículo la orden de comparendo y sus soportes en la que ordenará presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los <u>veinte (20)</u> días hábiles siguientes a la entrega del comparendo, contados a partir del recibo del comparendo en la última dirección registrada por el propietario del vehículo en el Registro Único Nacional de Tránsito, para el inicio del proceso contravencional, en los términos del Código Nacional de Tránsito.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar</p>	<p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> Será responsabilidad de los propietarios de vehículos actualizar la dirección de notificaciones en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), no hacerlo implicará que la autoridad enviará la orden de comparendo a la última dirección registrada en el RUNT, quedando vinculado al proceso contravencional y notificado en estrados de las decisiones subsiguientes en el mencionado proceso. La actualización de datos del propietario del vehículo en el RUNT deberá incluir como mínimo la siguiente información:</p> <p>a) Dirección de notificación;</p> <p>b) Número telefónico de contacto;</p> <p>c) Correo electrónico; entre otros, los cuales serán fijados por el Ministerio de Transporte.</p> <p>Ley 2161 de 2021. Artículo 10.</p> <p><b>ARTÍCULO 10. MEDIDAS ANTEVASIÓN.</b> Los propietarios de los vehículos automotores deberán velar porque los vehículos de su propiedad circulen:</p> <p>a) Habiendo adquirido el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito,</p> <p>b) Habiendo realizado la revisión técnica mecánica en los plazos previstos por la ley,</p> <p>c) &lt;Literal <b>CONDICIONALMENTE</b> exequible&gt; Por lugares y en horarios que estén permitidos,</p>	<p>aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el recaudo y cobro de las multas.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> Será responsabilidad de los propietarios de vehículos actualizar la dirección de notificaciones en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), no hacerlo implicará que la autoridad enviará la orden de comparendo a la última dirección registrada en el RUNT, quedando vinculado al proceso contravencional y notificado en estrados de las decisiones subsiguientes en el mencionado proceso. La actualización de datos del propietario del vehículo en el RUNT deberá incluir como mínimo la siguiente información:</p> <p>a) Dirección de notificación;</p> <p>b) Número telefónico de contacto;</p> <p>c) Correo electrónico; entre otros, los cuales serán fijados por el Ministerio de Transporte.</p> <p><b>ARTÍCULO 5°.</b> Adiciónese un parágrafo al artículo 10 de la ley 2161 de 2021, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 10. MEDIDAS ANTEVASIÓN.</b> Los propietarios de los vehículos automotores deberán velar porque los vehículos de su propiedad circulen:</p> <p>a) Habiendo adquirido el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito,</p> <p>b) Habiendo realizado la revisión técnica mecánica en los plazos previstos por la ley,</p> <p>c) Por lugares y en horarios que estén permitidos,</p>
<p>d) &lt;Literal <b>CONDICIONALMENTE</b> exequible&gt; Sin exceder los límites de velocidad permitidos,</p> <p>e) &lt;Literal <b>CONDICIONALMENTE</b> exequible&gt; Respetando la luz roja del semáforo.</p> <p>La violación de las anteriores obligaciones implicará la imposición de las sanciones previstas en el artículo 131 del Código Nacional de Tránsito modificado por la Ley 1383 de 2010 para dichos comportamientos, previo el cumplimiento estricto del procedimiento administrativo contravencional de tránsito.</p> <p><b>Ley 1843 de 2017. Artículo 2°</b></p> <p><b>ARTÍCULO 2o. CRITERIOS PARA LA INSTALACIÓN Y PUESTA EN OPERACIÓN.</b> Todo sistema automático, semiautomático y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito que se pretenda instalar, deberá cumplir con los criterios técnicos de seguridad vial que para su instalación y operación establezca el Ministerio de Transporte en conjunto con la Agencia Nacional de Seguridad Vial.</p> <p>Los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos que se pretendan instalar, deberán contar con autorización de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la cual se otorgará de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Seguridad Vial.</p>	<p>d) Sin exceder los límites de velocidad permitidos,</p> <p>e) Respetando la luz roja del semáforo.</p> <p>La violación de las anteriores obligaciones implicará la imposición de las sanciones previstas en el artículo 131 del Código Nacional de Tránsito modificado por la Ley 1383 de 2010 para dichos comportamientos, previo el cumplimiento estricto del procedimiento administrativo contravencional de tránsito.</p> <p><b>PARÁGRAFO. Respecto de las infracciones detectadas por los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control de tráfico, sólo serán aplicables si se logra la plena identificación del conductor.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 6°.</b> Adiciónese un parágrafo al artículo 2° de la ley 1843 de 2017, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 2o. CRITERIOS PARA LA INSTALACIÓN Y PUESTA EN OPERACIÓN.</b> Todo sistema automático, semiautomático y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito que se pretenda instalar, deberá cumplir con los criterios técnicos de seguridad vial que para su instalación y operación establezca el Ministerio de Transporte en conjunto con la Agencia Nacional de Seguridad Vial.</p> <p>Los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos que se pretendan instalar, deberán contar con autorización de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la cual se otorgará de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Seguridad Vial.</p>	<p><b>PARÁGRAFO.</b> Toda autorización otorgada en Colombia para la instalación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito, tendrá una duración de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de su otorgamiento.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> Las autoridades de tránsito podrán instalar o habilitar sistemas automáticos, semiautomáticos u otros medios tecnológicos, fijos o móviles para la detección de infracciones en la infraestructura de los sistemas de transporte, (i) en los tramos y a la distancia que se requiera en la vía pública, (ii) en las estaciones o (iii) a bordo de la flota vehicular de los sistemas de transporte público, sin que se requiera autorización por parte del Gobierno Nacional. Estos sistemas se orientarán <u>principalmente</u> a controlar la invasión de los carriles exclusivos o preferenciales de los sistemas de transporte público, y en todo caso se deberán señalar las zonas vigiladas. Los recursos que se obtengan por la imposición de sanciones por parte de las autoridades de tránsito por circular sin autorización por los carriles exclusivos o preferenciales de los sistemas de transporte público se podrán destinar en un porcentaje hasta del 60% del recaudo correspondiente a la entidad territorial, para financiar la operación del respectivo sistema de transporte público.</p>	<p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> Toda autorización otorgada en Colombia para la instalación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito, tendrá una duración de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de su otorgamiento.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> Las autoridades de tránsito podrán instalar o habilitar sistemas automáticos, semiautomáticos u otros medios tecnológicos, fijos o móviles para la detección de infracciones en la infraestructura de los sistemas de transporte, (i) en los tramos y a la distancia que se requiera en la vía pública, (ii) en las estaciones o (iii) a bordo de la flota vehicular de los sistemas de transporte público, sin que se requiera autorización por parte del Gobierno Nacional. Estos sistemas se orientarán <u>exclusivamente</u> a controlar la invasión de los carriles exclusivos o preferenciales de los sistemas de transporte público, y en todo caso se deberán señalar las zonas vigiladas. Los recursos que se obtengan por la imposición de sanciones por parte de las autoridades de tránsito por circular sin autorización por los carriles exclusivos o preferenciales de los sistemas de transporte público se podrán destinar en un porcentaje hasta del 60% del recaudo correspondiente a la entidad territorial, para financiar la operación del respectivo sistema de transporte público.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3o°. Respecto de las infracciones detectadas por los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones o control de tráfico, sólo serán aplicables si se logra la plena identificación del conductor.</b></p>

III. NECESIDAD DEL PROYECTO

La Corte Constitucional, en la sentencia C-038 de 2020, declaró la inexecutable del artículo 8 de la Ley 1843 de 2017 que establecía una responsabilidad solidaria del propietario del vehículo por las infracciones de tránsito cometidas por el conductor, al considerar que dicha disposición desconocía los principios de imputación personal y culpabilidad en materia sancionatoria.

La Corte encontró que la norma demandada no exigía que en el procedimiento administrativo se demostrara que la falta le era directa y personalmente imputable al propietario del vehículo, permitiendo una forma de responsabilidad sancionatoria por el hecho ajeno.

Por tal razón, se requiere una nueva regulación para los comparendos y contravenciones detectadas mediante ayudas tecnológicas, que se ajuste a los lineamientos fijados por la jurisprudencia constitucional y garantice debidamente los derechos de los ciudadanos sujetos al régimen contravencional de tránsito.

La legislación actual presenta vacíos e indeterminaciones en cuanto al procedimiento aplicable cuando las autoridades de tránsito detectan infracciones a través de medios tecnológicos, pero no es posible identificar inequívocamente al conductor responsable. Por ello, es necesario establecer reglas claras sobre la forma de vinculación de los presuntos infractores, la demostración de su responsabilidad personal en los hechos y el respeto de su derecho de defensa, de acuerdo con los principios constitucionales antes mencionados.

IV. IMPACTO ESPERADO

Este proyecto de ley busca fortalecer la legitimidad del régimen contravencional de tránsito y garantizar los derechos de los ciudadanos que puedan verse involucrados en procesos originados por la detección tecnológica de infracciones donde no sea posible identificar inequívocamente al conductor.

Se espera brindar mayor seguridad jurídica, tanto a los conductores como a las autoridades de tránsito, estableciendo procedimientos respetuosos de las garantías constitucionales para la imposición de comparendos y sanciones por medio de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos.

Con este proyecto se aspira a evitar la imposición de sanciones a personas que no hayan cometido las infracciones o no hayan participado en su realización. Así mismo, se busca garantizar el derecho de defensa de los presuntos infractores, dándoles la posibilidad de controvertir las pruebas y

demostrar que no incurrieron en el comportamiento reprochable detectado mediante ayudas tecnológicas.

De esta manera, se espera fortalecer la confianza ciudadana en el régimen sancionatorio de tránsito y los sistemas automáticos de detección de infracciones. Al brindar mayores garantías, se incentivará el respeto voluntario de las normas por parte de los conductores.

Así mismo, al establecer reglas claras se espera dar mayor seguridad a las autoridades de tránsito sobre la forma en que deben proceder en estos casos, evitando actuaciones arbitrarias y garantizando la eficacia del sistema contravencional, en concordancia con los principios constitucionales aplicables.

En síntesis, este proyecto de ley tiene como fin fortalecer la legitimidad de las actuaciones administrativas en el régimen de tránsito, brindando mayores garantías a los ciudadanos y una respuesta estatal eficiente, dentro del marco del respeto al debido proceso y los derechos fundamentales.

Espero que esta propuesta más extensa sirva como un ejercicio académico útil sobre este importante tema. Quedo atento a cualquier comentario adicional.

V. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Para efecto del presente proyecto de ley y salvaguardando la esencia de la constitución, y la protección de los derechos constitucionales en Colombia, nos permitimos citar los siguientes artículos de la Carta Política como base sólida del presente Proyecto de Ley.

Artículo 2°.

"Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares". Así mismo, la Carta Política trae en su artículo 6° el principio general de responsabilidad, esto es, un mandato constitucional para todas las autoridades y entidades públicas y particulares de indagar responsabilidad únicamente a los particulares por sus propias causas y acciones".

ARTÍCULO 6°.

Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 29:

El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

"Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

ARTÍCULO 33.

"Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil".

Artículo 150

"Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. 2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

3. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.

4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

5. Conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales.

6. Variar, en circunstancias extraordinarias y por graves motivos de conveniencia pública, la actual residencia de los altos poderes nacionales.

7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

8. Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución.

9. Conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. El Gobierno rendirá periódicamente informes al Congreso sobre el ejercicio de estas autorizaciones.

10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias. Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral d20 del presente artículo, ni para decretar impuestos.

11. Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración.

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

13. Determinar la moneda legal, la convertibilidad y el alcance de su poder liberatorio, y arreglar el sistema de pesas y medidas.

14. Aprobar o improbar los contratos o convenios que, por razones de evidente necesidad nacional, hubiere celebrado el Presidente de la República, con particulares, compañías o entidades públicas, sin autorización previa.

15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.

16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

17. Conceder, por mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra Cámara y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En caso de que los favorecidos fueren eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar. En ningún caso el delito de secuestro, ni los delitos relacionados con la fabricación, el tráfico o el porte de estupefacientes, serán considerados como delitos políticos o como conductas conexas a estos, ni como dirigidas a promover, facilitar, apoyar, financiar, u ocultar cualquier delito que atente contra el régimen constitucional y legal. Por lo tanto, no podrá existir respecto de ellos, amnistía o indulto. Parágrafo. Las disposiciones del inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política, en ningún caso afectarán las disposiciones de acuerdos de paz anteriores, ni sus respectivas disposiciones y serán aplicadas a conductas cometidas con posterioridad a la entrada en vigencia del presente octo legislativo.

18. Dictar las normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías.

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: a) Organizar el crédito público; b) Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República; c) Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público; e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública; f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. Estos funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas.

20. Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras. 21. Expedir las leyes de intervención económica, previstas en el artículo 334, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica.

22. Expedir las leyes relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva.

23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.

24. Regular el régimen de propiedad industrial, patentes y marcas y las otras formas de propiedad intelectual.

25. Unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República. Compete al Congreso expedir el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en especial de la Administración Nacional.

tránsito que se pretenda instalar, deberá cumplir con los criterios técnicos de seguridad vial que para su instalación y operación establezca el Ministerio de Transporte en conjunto con la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

Los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos que se pretendan instalar, deberán contar con autorización de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la cual se otorgará de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

PARÁGRAFO . Toda autorización otorgada en Colombia para la instalación de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito, tendrá una duración de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de su otorgamiento.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. La autorización de los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos por parte de Agencia Nacional de Seguridad Vial entrará a operar en un plazo de ciento ochenta (180) días, contados a partir de la entrada en vigencia del presente decreto ley.

Las solicitudes de autorización que se presenten durante el periodo de transición serán tramitadas por el Ministerio de Transporte, hasta su culminación, bajo la normativa vigente al momento de su radicación."

Frente a lo que tiene que ver con estos sistemas de ayudas tecnológicas para lograr una evasión de la adquisición de la póliza del SOAT, la Ley 2161 de 2021 indica que por estos medios también pueden detectarse presuntas infracciones a las normas de tránsito, especialmente frente a la circulación de vehículos que no tengan vigente la póliza del SOAT, entre otros, como el certificado de revisión técnico mecánica que también debe estar vigente para vehículos que se encuentren en circulación por las vías nacionales.

Por su parte, la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo) complementa la anterior Ley 2161 de 2021, que indica que "La Agencia Nacional de Seguridad Vial definirá las tecnologías que permitan fortalecer el control, con énfasis en la capacidad de detección de infracciones, para la imposición de órdenes de comparendo por no contar con el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito -SOAT-, y/o revisión técnica mecánica y emisión de gases contaminantes, y en coordinación con cada entidad territorial, implementará dichas tecnologías, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Transporte."

De otro lado, la Resolución No. 4247 del 2020 emitida por el Ministerio de Transporte indica en el inciso segundo del artículo 2, que las autoridades de control operativo podrán implementar las ayudas tecnológicas para elaborar los informes únicos de infracciones al transporte, con el fin de

**VI. MARCO LEGAL**

Mediante la Ley 1450 de 2011 en su artículo 86, se generó la primera normatividad y/o regulación frente al tema de los comparendos electrónicos o detección de infracciones de tránsito por medios electrónicos, el cual dice a la letra:

*"Artículo 86. Detección de infracciones de tránsito por medios tecnológicos. Derogado por el art. 15, Ley 1843 de 2017. En los eventos en que se empleen medios técnicos o tecnológicos para la detección de infracciones de tránsito o transporte, las autoridades competentes deberán vincular al trámite contravencional o procedimiento administrativo sancionatorio, al propietario del vehículo, de acuerdo con lo establecido en el Código Nacional de Tránsito.*

*Si se tratare de un vehículo particular, serán solidariamente responsables frente al pago de las multas, el propietario y el conductor del vehículo. No obstante lo anterior, tratándose de vehículos dados en leasing, en arrendamiento sin opción de compra y/o en operaciones de renting, serán solidariamente responsables de la infracción el conductor y el locatario o arrendatario.*

**NOTA: Declarado EXEQUIBLE mediante el art. 1, Sentencia de la Corte Constitucional C-363 de 2012**

Posteriormente y con el artículo 15 de la Ley 1843 de 2017, se derogó la anterior norma respecto de las Detecciones de infracciones de tránsito por medios tecnológicos, pero en su demás articulado, nuevamente se regula la instalación y puesta en marcha de sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones y se dictan otras disposiciones.

De igual forma, el inciso segundo del artículo 1 de la referida Ley, indica que "se entenderá por sistemas automáticos y semiautomáticos y otros medios tecnológicos a todas las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor, de que trata el parágrafo 2o del artículo 129 de la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito Terrestre."

En cuanto a lo que indica el Decreto Ley 2106 de 2019 en el artículo 109 el cual modifica el artículo 2 de la Ley 1843 de 2010, se definen los criterios para la correcta puesta en funcionamiento y marcha de los medios electrónicos para recaudar las pruebas que permitan establecer una posible infracción a las normas de tránsito y de esa manera iniciar el proceso sancionatorio, para lo cual la norma reza:

*"ARTÍCULO 2. Criterios para la instalación y puesta en operación. Todo sistema automático, semiautomático y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al*

que sean tenidas en cuenta al momento de las investigaciones administrativas para la imposición de sanciones por contravenir las normas de tránsito.

Por último, la Resolución No. 20203040011245 de 2020 y también emitida por el Ministerio de Transporte, fija los criterios para la instalación y operación de los Sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito (SAST), tal y como lo disponen las normativas anteriores.

**VII. FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES**

Para dar un contexto jurisprudencial nos realizamos los siguientes interrogantes.

¿Los SAST son inconstitucionales?

No. De conformidad con la sentencia C-038 de 2020, el uso de SAST para la detección de infracciones de tránsito es constitucional. Si bien, a través de dicha sentencia, la Corte Constitucional declaró inexecutable la responsabilidad solidaria en materia sancionatoria entre el propietario y el conductor de vehículos de servicio particular, aclara también que «esta decisión no implica la inconstitucionalidad del sistema de detección automática de infracciones de tránsito y se predica, únicamente, de la responsabilidad solidaria en materia sancionatoria prevista en la norma bajo control de constitucionalidad». Es pertinente recordar que la solidaridad en multas derivadas de infracciones de tránsito cometidas en la prestación del servicio de transporte público sigue vigente. Así las cosas, el artículo 93-1 del Código Nacional de Tránsito fue declarado executable en la sentencia C-089 de 2011, en la cual, la Corte Constitucional concluye que el propietario del vehículo automotor y la empresa a la cual esté vinculado dicho vehículo estarán obligados solidariamente a pagar la multa en aquellas infracciones imputables a los propietarios o a las empresas. (Corte Constitucional. Sentencia C-038, 2020)

¿Aún existe solidaridad entre el propietario del vehículo y su conductor?

La Corte Constitucional declaró inconstitucional la norma que establecía responsabilidad solidaria entre el propietario del vehículo y el conductor, para las infracciones cometidas en vehículos particulares. Por lo tanto, se podrá imputar la multa a quien reconoció la infracción o quien se le demuestre que cometió la infracción de tránsito. Entonces, los organismos de tránsito pueden utilizar la evidencia recaudada con los SAST, citar al propietario a la comparecencia, y acudir a otros medios probatorios que identifiquen como oportunos e idóneos para aclarar la situación, y así identificar si procede la imposición de la multa.

Durante el trámite de la sentencia C-038 de 2020, recibieron oportunamente escritos de intervención, dentro de los cuales citamos los escritos de solicitud de inexecutable, de los medios de defensa posibles, la prueba dirigida a demostrar que no fue él quien cometió la infracción. Igualmente, el Legislador, en la norma bajo control, no determinó cuáles serían las causales de exoneración del propietario respecto de la solidaridad legalmente establecida. En este sentido, ante la ausencia de exigencia de imputabilidad personal, el derecho a la defensa efectiva se encuentra vulnerado y la vinculación formal al proceso no es suficiente para garantizar el derecho fundamental al debido proceso, en su componente de derecho a la defensa". (Corte Constitucional. Sentencia C-038, 2020)

"Solicitud de inexecutable. Algunos intervinientes sostienen que: (i) la norma prevé una responsabilidad objetiva derivada de la propiedad del vehículo, que implica responder por el hecho de terceros; (ii) la responsabilidad objetiva es inconstitucional, porque contraría la presunción de inocencia y los principios de culpabilidad o responsabilidad; (iii) la solidaridad invierte la carga de la prueba, porque obliga al propietario a probar que no fue él quien cometió la infracción, pero esta prueba sería inconducente y una negación indefinida, porque la norma ni siquiera obliga al Estado a demostrar el nexo causal entre la infracción y el propietario y lo hace responsable por el simple hecho de ser el propietario; (iv) vincular al propietario al procedimiento no es inconstitucional, pero sí disponer que una vez vinculado, será él quien debe pagar la multa, a pesar de no ser culpable; (v) la única defensa del propietario consistiría en demostrar que no es él el dueño del vehículo o que fue hurtado; (vi) la norma genera inseguridad jurídica, porque contradice el artículo 129 de la Ley 769 de 2002, que dispone que las multas no podrán imponerse a persona distinta a quien cometió la infracción; (vii) la norma no exige que exista un vínculo jurídico entre el conductor y el propietario del vehículo que justifique la responsabilidad y no basta con ser propietario del vehículo; (viii) la norma no delimita respecto de qué se predica la solidaridad y, por lo tanto, podría referirse no únicamente a la multa, sino también a la suspensión de la licencia de conducción; (ix) se desconoce la presunción de inocencia, porque se establece que el propietario es responsable desde su vinculación al procedimiento, aun antes de haberlo oído; (x) la responsabilidad solidaria del propietario es ilógica en casos en los que el mismo es una persona jurídica o un patrimonio autónomo, porque éstos no pudieron haber cometido la infracción y la norma genera el incentivo adverso de cometer infracciones, con la tranquilidad de que sería la persona jurídica o el patrimonio autónomo quien respondería; (xi) la responsabilidad por el hecho de otro desconoce las finalidades reeducativas y de seguridad de las sanciones de tránsito; (xii) si bien la materia de tránsito ha sido considerada como una de aquellas donde excepcionalmente se acepta la responsabilidad objetiva, incluso en estos casos lo mínimo que se requiere es que se identifique al infractor, lo que no exige la norma y permite, entonces, responder por un hecho ajeno; (xiii) la identificación del infractor es una garantía no susceptible de modulación o limitación." (Corte Constitucional. Sentencia C-038, 2020)

Continuando con la sentencia C-038 de 2020, uno de los análisis de corte fue frente al **derecho a la defensa**, para lo cual la corte dispone lo siguiente:

"considera la Sala Plena que aunque el propietario podrá ejercer formalmente los derechos propios de la defensa: la posibilidad de ser oído, de actuar directamente o mediante un apoderado, de aportar y solicitar pruebas y controvertir las allegadas al proceso y a ejercer los recursos legalmente previstos, en realidad, sin exigir imputabilidad personal para hacer exigible la obligación, el derecho a la defensa del propietario del vehículo se encuentra sustancialmente limitado, porque, a más de no exigir que sea el Estado quien demuestre que fue él quien cometió la infracción y que lo hizo de manera culpable – carga de la prueba del Estado en virtud de la presunción de inocencia-, se excluye,

de los medios de defensa posibles, la prueba dirigida a demostrar que no fue él quien cometió la infracción. Igualmente, el Legislador, en la norma bajo control, no determinó cuáles serían las causales de exoneración del propietario respecto de la solidaridad legalmente establecida. En este sentido, ante la ausencia de exigencia de imputabilidad personal, el derecho a la defensa efectiva se encuentra vulnerado y la vinculación formal al proceso no es suficiente para garantizar el derecho fundamental al debido proceso, en su componente de derecho a la defensa". (Corte Constitucional. Sentencia C-038, 2020)

Es claro que la sentencia C-038 de 2021 (i) precisó el alcance del principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria, como garantía imprescindible frente al ejercicio del poder punitivo estatal; y (ii) concluyó que la solidaridad prevista en la legislación civil no es plenamente aplicable a las sanciones impuestas por el Estado. En consecuencia, (iii) solo es posible atribuir responsabilidad en materia sancionatoria administrativa si se garantiza el debido proceso de los obligados y se prueba la imputación personal de la infracción, "lo que implica demostrar que la infracción fue cometida por aquel a quien la ley le atribuye responsabilidad solidaria o participó de alguna manera efectiva en su realización; y demostrar que la infracción fue cometida de manera culpable, es decir, sin que sea factible una forma de responsabilidad objetiva".

Por otra parte en el 2022, en medio de su función constitucional y legal de aclaración de un derecho constitucional, la Corte Constitucional expide la Sentencia C-321 de 2022, en la cual, reafirma la sentencia C-038 de 2020, es decir que sigue inalterada la prohibición de establecer una responsabilidad solidaria entre el propietario del vehículo y el conductor, por concepto de las contravenciones de tránsito detectadas por el sistema de ayudas tecnológicas, pero excluye las sanciones, además, desarrolla los deberes y responsabilidades que recaen en los propietarios de vehículos, las cuales surgen del derecho a la propiedad.

La Corte Constitucional realiza una aclaración importante en la sentencia C-038 de 2020, toda vez que si bien admite que en algunas ocasiones excepcionales y bajo estrictas condiciones, la jurisprudencia constitucional ha admitido la responsabilidad objetiva en materia sancionatoria, la existencia de una responsabilidad subjetiva o por culpa o dolo ha sido exigida como condición de la constitucionalidad de la solidaridad en lo sancionatorio, es decir que no se puede sancionar a una persona bajo la perspectiva de la responsabilidad objetiva, sino que se debe hacer especial observancia en la responsabilidad subjetiva, en pocas palabras, la Corte señala que la norma exigirá que la entidad administrativa demuestre la culpabilidad del propietario del vehículo, incluso si este es una persona jurídica.

Como se mencionó, el efectivo cumplimiento de las obligaciones especificadas en la disposición *sub examine* impuestas a los propietarios de los vehículos, en algunos casos están bajo el control directo de los propietarios y otras no. Veamos:

Contenido de la obligación	Acciones que se deben ejecutar para dar cumplimiento a la obligación	¿El propietario del vehículo tiene el control del resultado?	Tipo de obligación
El propietario del vehículo debe velar porque este circule habiendo adquirido el SOAT	Comprar el SOAT y renovarlo periódicamente antes del vencimiento	Sí	Obligación de resultado y <i>propter rem</i>
El propietario del vehículo debe velar porque este circule habiendo realizado la revisión técnico-mecánica en los plazos previstos por la ley	Asegurarse de que el vehículo haya aprobado la revisión técnico-mecánica, así como renovar el permiso en los planos que dispone la ley.	Sí	Obligación de resultado y <i>propter rem</i>
El propietario del vehículo debe velar porque este circule por lugares y en horarios que estén permitidos	Si el vehículo se encuentra bajo la custodia del propietario: transitar por lugares y en horarios que estén permitidos	Sí	Obligación de resultado y <i>propter rem</i>

Si el vehículo está fuera de la custodia del propietario: verificar que el conductor cuente con las capacidades técnicas y teóricas, así como con los permisos exigidos por la ley para conducir, exigir al conductor que circule con el vehículo por lugares y en horarios que están permitidos, y que responda por las infracciones de tránsito que este cometa.	No	Obligación de medio	
El propietario del vehículo debe velar porque este circule sin exceder los límites de velocidad permitidos	Si el vehículo se encuentra bajo la custodia del propietario: No exceder los límites de velocidad permitidos	Sí	Obligación de resultado y <i>propter rem</i>
Si el vehículo está fuera de la custodia del propietario: verificar que el conductor cuente con las capacidades técnicas y teóricas, así como con los permisos exigidos por la ley para conducir, exigir al conductor que circule con el vehículo por lugares y en horarios que están permitidos, y que responda por las infracciones de tránsito que este cometa.	No	Obligación de medio	

El propietario del vehículo debe velar porque este circule respetando la luz roja del semáforo	Si el vehículo se encuentra bajo la custodia del propietario Respetar la luz roja del semáforo	Sí	Obligación de resultado y <i>propter rem</i>
	Si el vehículo esta fuera de la custodia del propietario: verificar que el conductor cuente con las capacidades técnicas y teóricas, así como con los permisos exigidos por la ley para conducir, exigir al conductor que circule con el vehículo por lugares y en horarios que están permitidos, y que responda por las infracciones de tránsito que este cometa.	No	Obligación de medio

Así pues, la obligación en cabeza de los propietarios de velar porque el vehículo de su propiedad circule dando cumplimiento a las normas señaladas de tránsito, es una obligación *propter rem*. En el caso de adquirir y mantener el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, y de efectuar la revisión técnico- mecánica en el plazo estipulado en la ley, claramente se trata de una obligación de resultado que deberá cumplir el propietario por el solo hecho de ser el titular del derecho real del vehículo. Por su parte, en lo relativo a cumplir con las normas tránsito, es necesario distinguir dos escenarios; el primero, cuando el vehículo está bajo la custodia del propietario y el segundo, cuando el vehículo es conducido por un tercero. En el primer caso se puede considerar que también se trata de obligaciones que surgen por el solo hecho de ser el propietario y que, por ende, tienen una naturaleza de obligaciones de resultado. Empero, puede entenderse que razonablemente se trata de una obligación de medio, cuando el vehículo no está bajo la custodia del propietario (segundo evento), como cuando este voluntariamente lo presta a un tercero. En estos casos, el propietario cuenta con una serie de conductas a su alcance para “velar” porque el vehículo circule dando cumplimiento a esas condiciones, como exigir a quien conducirá el vehículo que se haga responsable por el cumplimiento de las normas de tránsito, y que responda ante la autoridad administrativa en caso de la comisión de una infracción, verificar que el conductor cuente con las capacidades técnicas y teóricas, así como con los permisos exigidos por la ley para conducir, y exigir al conductor que circule con el vehículo por lugares y en horarios que están permitidos, entre otras cosas.

congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo a la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo a las circunstancias específicas del caso concreto.

La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

“El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o harla más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos (...)”

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no es posible delimitar de forma exhaustiva los posibles casos de conflictos de interés que se pueden presentar con relación al establecimiento de medidas tendientes a la consolidación de los sistemas de trazabilidad e identificación animal como un instrumento para la lucha contra la deforestación, sin perjuicio de que se deban acreditar los mencionados requisitos de la jurisprudencia, para cada caso concreto.

En el presente Proyecto de Ley se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tengan relaciones, comerciales, accionarias o económicas, en general, con sociedades en cuyo objeto social se incluya el desarrollo de actividades relacionadas con la ganadería.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales.

**VIII. IMPACTO FISCAL**

Respecto al impacto fiscal que podría tener la presente iniciativa legislativa, es preciso indicar que de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y el artículo 334 de la Constitución Política, todo proyecto de ley que genere un impacto fiscal debe estar acompañado de una estimación de ese impacto y debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En el caso concreto de este proyecto de ley, luego de un cuidadoso análisis se concluye que su implementación no generaría un impacto fiscal adverso, por cuanto no plantea la creación o aumento de obligaciones específicas de gasto público para el Estado ni tampoco la reducción de sus ingresos.

Por el contrario, según un estudio del Centro Nacional de Consultoría (2022), al brindar mayor seguridad jurídica a los micro y pequeños establecimientos comerciales minoristas, se esperaría un incremento de la actividad económica formal en este sector, lo que aumentaría el recaudo tributario por concepto de impuestos, tasas y contribuciones a la seguridad social.

**IX. CONFLICTO DE INTERÉS**

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

1. Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
2. Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
3. Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
4. Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
5. Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

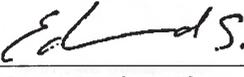
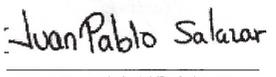
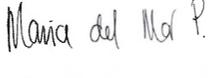
En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el

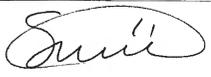
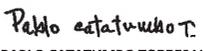
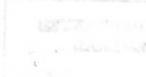
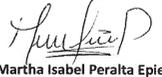
**X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Corte Constitucional, Bogotá, D. C., seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020). Sentencia C-038/2020. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2020/C-038-20.htm>

Corte Constitucional, Bogotá D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil veintidós (2022). Sentencia C-321/2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-321-22.htm>

De los honorables congresistas,

 <b>Eduard Sarmiento Hidalgo</b> Representante a la Cámara Cundinamarca	 <b>JUAN PABLO SALAZAR RIVERA</b> REPRESENTANTE A LA CÁMARA CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE PAZ N° 1.
 <b>GABRIEL BECERRA YAÑEZ</b> Representante a la Cámara Bogotá D.C. Pacto Histórico - Unión Patriótica	 <b>GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN</b> Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA
 <b>ORLANDO CASTILLO ADVINCULA</b> Representante a la Cámara CITREP 9 – Pacífico Medio	 <b>MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA</b> Representante a la Cámara de Bogotá

 <b>PIEDAD CORREAL RUBIANO</b> Representante a la Cámara por Quindío Partido Liberal Colombiano	 <b>SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA</b> Senadora de la República COMUNES - Pacto Histórico	 <b>OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	 <b>Pablo Catatumbo Torres Victoria</b> Senador de la República Partido Comunes-Pacto Histórico
 <b>AGMETH JOSÉ ESCAF TJERNERINO</b>	 <b>JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL</b> Senador de la República Partido de la U	 (Faint text)	 (Faint text)
 <b>ERICK ADRIÁN VELASCO</b> Representante a la Cámara Pacto Histórico	 <b>Martha Isabel Peralta Epiyú</b> Senadora de La República Pacto Histórico - Mais	 (Faint text)	 (Faint text)
 <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ</b></li> <li>• Representante a la Cámara</li> <li>• Pacto Histórico</li> </ul>	 <b>DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ</b> Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	 (Faint text)	 (Faint text)

**CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL**

El día 20 de marzo del año 2024

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 409 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R. Eduard Sarmiento Hidalgo

**SECRETARIO GENERAL**

Bogotá, D.C., 21 de marzo de 2024

Señor  
**Jaime Luis Lacouture Peñaloza**  
 Secretario General  
 Secretaría General  
 Cámara de Representantes  
 Ciudad

**Asunto:** Acompañar Proyecto de Ley 409 de 2024C "por medio del cual se regulan los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones (SAST) a la plena identificación del conductor infractor y se dictan otras disposiciones".

Estimado secretario Lacouture, cordial saludo.

Me dirijo a usted con el fin de expresar mi voluntad de acompañar como coautor el Proyecto de Ley 409 de 2024C "por medio del cual se regulan los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de infracciones (SAST) a la plena identificación del conductor infractor y se dictan otras disposiciones" radicado el día miércoles 20 de marzo de 2024 de autoría de varios Representantes a la Cámara y liderado por el representante Eduard Sarmiento Hidalgo del Pacto Histórico.

Agradezco la atención.

Cordialmente;

  
**DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**  
 Representante a la Cámara por Bogotá  
 Coalición Pacto Histórico

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 310 - viernes, 22 de marzo de 2024

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO Págs.**

Proyecto de acto legislativo número 410 de 2024  
Cámara, por medio del cual se tecnifica y profesionaliza la función de los altos cargos del Estado colombiano. .... 1

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 404 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 19-4 del Estatuto Tributario..... 5

Proyecto de ley número 409 de 2024 Cámara, por medio del cual se regulan los Sistemas Automáticos, Semiautomáticos y otros medios Tecnológicos para la Detección de Infracciones (SAST) a la plena identificación del conductor infractor y se dictan otras disposiciones..... 11