



**PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2021**

*"Por la cual se establece una amnistía para deudores de multas de tránsito, y se dictan otras disposiciones"*

El Congreso de la República  
DECRETA

**Artículo 1. Objeto.** Establecer una amnistía para deudores de multas por infracciones al Código Nacional de Tránsito, autorizar la suscripción de acuerdos de pago por deudas a las autoridades de tránsito y dictar otras disposiciones.

**Artículo 2. Amnistía para deudores de multas de tránsito.** Los infractores de tránsito con pago pendiente de multas de tránsito, o que las están pagando, o que hayan incumplido acuerdos de pago por infracciones a las normas de tránsito, impuestas hasta el 31 de julio de 2021, podrán pagar su obligación con el descuento del cincuenta por ciento (50%) del total de la deuda y del cien por ciento (100%) de los intereses generados, bajo las siguientes condiciones:

- a) La amnistía aplica a partir de la promulgación de la presente ley y tendrá vigencia por el término de un año.
- b) Los infractores de tránsito podrán suscribir los acuerdos de pago con los organismos de tránsito, durante el término que dura la amnistía.
- c) Los beneficiarios de la amnistía que suscriban el acuerdo de pago, contarán hasta con un (1) año de plazo a partir de la fecha de suscripción del mismo para saldar su deuda.
- d) El acuerdo de pago podrá suscribirse en cualquiera de las oficinas de tránsito del territorio nacional o con los entes públicos o privados con los que los Organismos de Tránsito tengan contratos o convenios, con el fin de dar celeridad y eficiencia en el recaudo y cobro de multas.
- e) El acuerdo de pago suscrito deberá reportarse al organismo de tránsito correspondiente en un término que no exceda los tres días.
- f) El acuerdo de pago se hará en coordinación del Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito - SIMIT.
- g) De incumplirse con el pago de una de las cuotas pactadas, se perderá el beneficio de la amnistía; en ese caso, la autoridad de tránsito realizará la ejecución por la totalidad de lo adeudado, con la aplicación de multas y sanciones, y lo reportará en el Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito -SIMIT.
- h) La amnistía no aplica para hechos constitutivos de infracción, bajo el estado de embriaguez o efecto de sustancias psicoactivas de que trata la Ley 1696 de 2013.

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

De los honorables Congresistas,



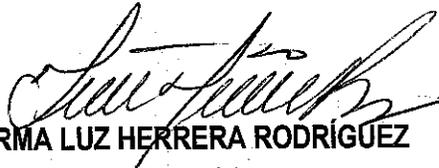
**CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN**  
Senador de la República  
Partido Político MIRA



**ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA**  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA



**AYDEÉ LIZARAZO CUELLOS**  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA



**IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Político MIRA



## PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2021

*"Por la cual se establece una amnistía para deudores de multas de tránsito, y se dictan otras disposiciones"*

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I. OBJETO Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto contiene tres artículos:

- El primero fija el objeto de la norma, que busca establecer una amnistía para quienes son deudores de multas por infracciones de tránsito y autorizar la suscripción de acuerdos de pago por deudas a las autoridades de tránsito; esto con el fin de contribuir en la recuperación de cartera por parte de las autoridades de tránsito, brindar alivios a los conductores.
- El segundo fija la medida por la cual desarrolla el objeto, que consiste en una amnistía para los deudores de multas de tránsito, fija quiénes pueden ser los beneficiarios, el período, el monto de beneficios consistente en el descuento del 100% de los intereses y el 50% del total de la deuda, y las condiciones bajo las cuales se puede acceder a estos.
- El tercero sobre la vigencia.

#### II. MARCO Y REFERENTES NORMATIVOS

##### **Constitución Política**

El Artículo 95, sobre los deberes y obligaciones que se derivan del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en especial el numeral nueve relacionado con el deber de "Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad".



## **Leyes**

### **Ley 2027 de 2020**

Es la ley referente y antecedente de esta propuesta normativa, la amnistía para los deudores de multas de tránsito y la suscripción de acuerdos de pago por deudas de derechos de tránsito aplicó hasta el 31 de diciembre del 2020.

### **Ley 1005 de 2006**

Por la cual se adiciona y modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre, en especial el artículo 15 sobre competencia y fijación de los derechos de tránsito.

### **Ley 769 de 2002- Código Nacional de Tránsito Terrestre.**

Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre, en especial su artículo 152, que señala:

*Artículo 152. Modificado por la Ley 1696 de 2013, artículo 5°. Sanciones y grados de alcoholemia. Si hecha la prueba, se establece que el conductor se encuentra en alguno de los siguientes grados de alcoholemia, incurrirá en las sanciones respectivas, según el nivel de reincidencia correspondiente de conformidad con lo indicado a continuación para cada evento:*

(...)

*Parágrafo 5°. Para los conductores que incurran en las faltas previstas en el presente artículo no existirá la reducción de multas de la que trata el artículo 136 de la Ley 769 de 2002. (...)*

Con esta disposición es claro que frente a las infracciones al tránsito en estado de embriaguez no se puede aplicar la reducción o descuentos de multas, razón por la cual en el articulado propuesto no se incluye beneficio de amnistía para estos casos.

## **Jurisprudencia**

Sobre la intervención del Legislador en materia de multas de tránsito y su relación con la autonomía fiscal de las entidades territoriales, la Corte Constitucional ha señalado que esta última no es absoluta, aclarando así:

*Los recursos provenientes del pago de multas de tránsito han sido cedidos por la Nación a las entidades territoriales, a efectos de fortalecerlas, y tratándose de una fuente exógena de financiación, estos recursos*

admiten una amplia intervención del legislador dado que, en última instancia, se trata de fuentes de financiación nacionales.<sup>1</sup>

(...)

Las multas impuestas por causa de infracciones de tránsito, son rentas cedidas de la Nación a los entes territoriales, las cuales no gozan de la reserva municipal ni departamental de determinación y administración predicable de los ingresos tributarios, toda vez que el Legislador goza de facultad

constitucional de intervención en la determinación del uso y **administración** de las rentas cedidas a los entes territoriales en materia de tránsito.

#### **Antecedentes:**

Esta iniciativa tiene como antecedentes la Ley 2027 de 2020 de autoría de los Honorables Congresistas Iván Darío Agudelo Zapata y Diego Patiño Amariles, de la cual retoma la estructura, y sólida técnica con la que fue construida en su curso legislativo; así mismo, el Proyecto de Ley No. Senado 474 de 2021 del Honorable Senador Jonatán Tamayo Pérez, el cuál contó con ponencia positiva, y reconoció que en pleno año de pandemia acceder al beneficio de amnistía se vio limitado por la dificultad que enfrentan las familias en plena pandemia, pero el mismo fue archivado por tránsito de la legislatura; ambos relacionados con una amnistía y cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito.

### **III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

#### **CIFRAS DE RECAUDO**

Con el objetivo de conocer el alcance que tuvo la amnistía contemplada en la Ley 2027 de 2020, que es el antecedente más inmediato de esta iniciativa, y con el fin de justificar la importancia de esta iniciativa como medida de recuperación de cartera para los municipios y Distritos propuesto en este proyecto, a continuación, se relacionan las cifras de recaudo alcanzadas en algunos municipios y distritos del país:

---

<sup>1</sup> Sentencia C-321/09.

Tabla 1. Alcance de la amnistía otorgada por la Ley 2027 de 2020-Algunos municipios.

Municipio/ Distrito	Deudores que se acogieron a la amnistía	Número de multas canceladas	Monto de cartera recuperada
Medellín	108.721 deudores	168.801 multas de tránsito	\$ 99.302.920.874 al 31 de diciembre de 2020 por concepto de multas y \$66.125.811.209 por concepto de beneficio de interés.
Bogotá	38.309 deudores	63.431 multas de tránsito	\$13.489.978.700 <sup>2</sup>
Armenia	5.861 deudores		\$ 904.331.103.233 valor recaudado por pago de comparendos morosos

Fuente: Elaboración propia con base a información suministrada por las entidades competentes.

### CARTERA POR RECUPERAR

Por otra parte, actualmente existen las siguientes multas de tránsito y el monto que pueden representar las deudas por conductores en la cartera de los municipios es:

Tabla 2. Deudores y cartera a recuperar con la presente iniciativa.

Municipio/ Distrito	Deudores de multas de tránsito <sup>3</sup>	Cuántos recursos representan las deudas por conductores morosos
Medellín	329.437 deudores, de los cuales: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 318.670 morosos</li> <li>- 10.767 con acuerdos de pago vigente</li> </ul>	Al 31 de mayo de 2021, las multas (comparendos con resolución sanción) y los acuerdos de pago de capital ascienden a \$591.269.784.244 y \$442.703.242.158 por concepto de intereses.

<sup>2</sup> Lo que significa un descuento en capital de trece mil cuatrocientos ochenta y nueve millones novecientos setenta y ocho mil setecientos pesos (\$13.489.978.700) y en intereses un valor de cinco mil seiscientos dieciséis millones novecientos cuarenta mil ochocientos diez pesos (5.616.940.810), para un total de descuentos de diecinueve mil ciento seis millones novecientos diecinueve mil quinientos diez pesos (\$19.106.919.510). (Julio 14 de 2021, DGC20215405671771, Secretaría de Movilidad Bogotá)

<sup>3</sup> Conceptos no unificados, cifras e información suministrada por las entidades competentes, julio 16 de 2021.

Bogotá	<p>A corte 31 de mayo de 2021, y contando como fuente con la información obrante en el Sistema de Información Contravencional, SICON, es la siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deudores en cobro coactivo <b>\$488.642</b></li> <li>- Deudores que han celebrado acuerdos de pago <b>\$ 76.006</b></li> </ul> <p>En general los deudores reportados en Cartera de cobro coactivo ascienden a \$564.648.</p>	<p>Por cartera coactiva <b>\$388.044.906.009</b></p> <p>Por cartera acuerdos de pago <b>\$128.608.245.304</b></p> <p>Conforme a lo anterior, el total de la cartera de cobro coactivo es <b>\$516.653.151.313</b></p>
Armenia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A corte julio 20 de 2021 el valor de los comparendos asciende a <b>\$33.208.343.026.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El total de órdenes de comparendo está por un monto de <b>\$66.070.688.593.</b></li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base a información suministrada por las entidades competentes.

Las anteriores cifras nos permiten evidenciar un panorama de multas de tránsito en una ciudad intermedia y en dos de las ciudades más importantes del país: Medellín y Bogotá. Cabe señalar que estas dos ciudades como referente, puesto que hacen parte del top 5 de las ciudades con más vehículos nuevos con una tendencia continua en este aspecto antes de la pandemia; lo anterior, lo muestran las cifras entregadas por Fenalco-ANDI en diciembre de 2019 en el Informe del Sector Automotor<sup>4</sup>:

<sup>4</sup> Recuperado de:  
<http://www.fenalco.com.co/bienvenidos-informes-del-sector-automotor-veh%C3%ADculos/informe-del-sector-automotor-diciembre-2019>

**Vehículos nuevos por ciudad en 2019**

Puesto	Ciudad	Acumulado año	Participación de mercado	Variación con respecto 2018
1	Bogotá, D. C.	76.408	29,0%	-8,7%
2	Cali	23.098	8,8%	-2,0%
3	Medellín	20.429	7,8%	5,3%
4	Envigado	13.207	5,0%	-2,2%
5	Funza	13.103	5,0%	71,0%

De igual manera, es importante resaltar la pertinencia de esta medida que inicialmente fue establecida mediante la Ley 2027 de 2020, pero que por diversas razones, entre ellas los retos frente a la

recuperación económica, con seguridad no permitieron que todas las personas con multas vigentes pudieran beneficiarse. Así mismo, el período que cobijó la amnistía establecida por la mencionada ley,

fue bastante limitado si se observa las circunstancias de pandemia que afectaron gravemente las finanzas de las familias y las entidades territoriales, pues cubría a infracciones a las normas de tránsito impuestas hasta el 31 de mayo de 2020; de tal manera, que la posibilidad de recuperación de cartera por parte de las entidades territoriales con esta medida, si bien tuvo incidencia positiva, no tuvo de lleno el impacto esperado.

Por lo anterior, es importante que acciones loables como las que se pretenden en la presente iniciativa, extiendan en el tiempo la posibilidad de beneficiarse y así, dar un alivio a la ciudadanía que cuenta con estas deudas y facilitar el ingreso de recursos, mediante la recuperación de cartera, a las distintas entidades de carácter territorial que se verían altamente apoyadas.

Para ningún sector de la sociedad es un secreto que la pandemia, además de afectar considerablemente la salud pública, también impactó negativamente las finanzas del Estado y de las familias en Colombia. Por ende, se necesitan puentes que permitan conciliar estas dos necesidades visibles, tanto para el ciudadano como para las entidades y es lo que pretende este Proyecto de Ley.

La amnistía propuesta es una medida extraordinaria, por supuesto de válida aplicación en los tiempos extraordinarios que se viven en Colombia. Se insiste en el doble beneficio que representa para la ciudadanía y la urgencia de apoyarles en su situación económica (por lo que esta es una iniciativa de relevante contenido social), y a su vez, la amnistía emerge como una herramienta para lograr mayores recursos en el **corto plazo** a favor de las entidades territoriales y en directa relación, a favor de los planes, proyectos y programas que en materia de tránsito deben adelantarse en las regiones del país, pero sin el presupuesto suficiente, no sería posible impulsarlos.

Tomando algunas recomendaciones dadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, las amnistías deben cumplir con ciertas características para que los países que las apliquen puedan evidenciar un real beneficio de la misma, al igual que la ciudadanía; entre ellas encontramos las siguientes:

- Excepcionalidad y temporalidad de la medida, para que sea una excepción y no regla general, en observancia de los contribuyentes que con diligencia y responsabilidad sí han cumplido con sus obligaciones. No debe promoverse como un desincentivo para los contribuyentes cumplidos.
- Evaluar el riesgo de la medida, que en el caso que nos atañe, realmente permite un beneficio para los deudores morosos y para las entidades territoriales que necesitan dichos recursos para continuar con la ejecución de los planes y proyectos financiados con dicha fuente.
- En el diseño de la medida se debe optar mayoritariamente por reducción de intereses y sanciones, monto general de la deuda, entre otros. Para el Proyecto de Ley en estudio, observamos que precisamente se propone reducción de intereses y monto total de la deuda; por ende, también cumple con esta recomendación.

Bajo los argumentos anteriormente expuestos, es posible evidenciar el alto beneficio de esta iniciativa legislativa a favor de la ciudadanía, de las Entidades Territoriales, observando la realidad social y económica actual del país y entendiendo la naturaleza y finalidad de la aplicación de amnistías.

#### IV. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa legislativa, más que generar impacto fiscal, realmente generaría un efecto contrario el cual es aumentar con efectividad el recaudo a favor de las entidades territoriales.

Asimismo, el artículo 7° de la Ley 819 del 2003 señala que *"(...) En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (...)"*.

Adicionalmente, la norma referida en relación a la Ley 819 de 2003, ha sido objeto de varios fallos de la Corte Constitucional, como la sentencia C- 307 de 2004 32 (reiterada por la Sentencia C-502 de 2007), que señalan que el mencionado artículo 7 debe interpretarse en el sentido que su fin es obtener que las leyes



que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa.

Por lo expuesto, la propuesta legislativa cumple con lo exigido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

## V. CONFLICTO DE INTERÉS

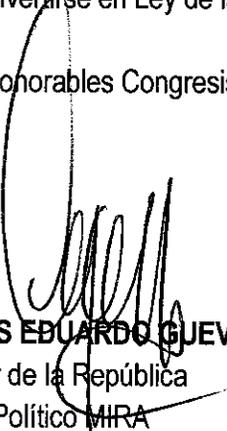
De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1o antes mencionado, se encuentran: 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;* y el 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."*

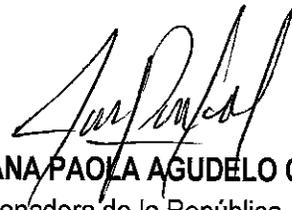
Sin embargo, la Ley 2003 de 2019 establece que para todos los efectos se entiende que **no hay conflicto de interés**, cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir **cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores**, situación que puede acontecer con el presente proyecto de Ley.

Por las anteriores consideraciones, se solicita al Congreso de la República dar trámite al presente proyecto para convertirse en Ley de la República.

De los honorables Congresistas,



**CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN**  
Senador de la República  
Partido Político MIRA



**ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA**  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA



**AYDEE LIZARAZO CUBILLOS**  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA



**IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Político MIRA