

## PROYECTO DE LEY 228 DE 2016 CÁMARA.

por la cual se adicionan los párrafos 1º, 2º y 3º al artículo 144 y se modifica el artículo 146 de la Ley 488 de 1998, se crean beneficios para los Contribuyentes del Impuesto de Vehículos Automotores, que sean ejemplares en el incremento de la seguridad vial y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Se adicionan los párrafos 1º, 2º y 3º al artículo 144 de la Ley 488 de 1998 los cuales quedarán así:

**Parágrafo 1º. El propietario o poseedor de uno o varios vehículos, sujeto pasivo del pago del impuesto automotor, que no haya incurrido en multas por infracciones a las normas de tránsito en el año inmediatamente anterior al año correspondiente al pago del impuesto automotor, o si las ha tenido las haya cancelado en su totalidad en el año en que se cometió la infracción, tendrá derecho a una reducción del 10% del valor del impuesto correspondiente a cada vehículo, en la vigencia siguiente.**

**Parágrafo 2º. Este beneficio regirá para el pago del impuesto automotor a partir de la vigencia del 2017 en adelante.**

**Parágrafo 3º. No habrá lugar al goce de esta reducción en el monto del impuesto automotor, cuando se pague el impuesto por un vehículo nuevo.**

Artículo 2º. Se modifica el artículo 146 de la Ley 488 de 1998, modificado por el artículo 106 de la Ley 633 de 2000 el cual quedará así:

**Artículo 146. Declaración y pago.** El impuesto de vehículos automotores se declarará y pagará anualmente, ante los departamentos o el Distrito Capital según el lugar donde se encuentre matriculado el respectivo vehículo.

El impuesto será administrado por los departamentos y el Distrito Capital. Se pagará dentro de los plazos y en las instituciones financieras que para el efecto estas señalen. En lo relativo a las declaraciones, determinación oficial, discusión y cobro, podrán adoptar en lo pertinente los procedimientos del Estatuto Tributario Nacional.

La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público prescribirá los formularios correspondientes, en los cuales habrá una casilla para indicar la compañía que expidió el seguro obligatorio de accidentes de tránsito y el número de la póliza. Así mismo, discriminará el porcentaje correspondiente al municipio y al departamento. La institución financiera consignará en las respectivas cuentas el monto correspondiente a los municipios y al departamento.

**La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ordenará incluir en el formulario del impuesto de vehículos automotores, las casillas correspondientes para el registro y liquidación del beneficio y la información del Simit que certifica que el propietario del vehículo del cual se paga el impuesto, no incurrió en contravenciones al tránsito, en el año inmediatamente anterior, o está a paz y salvo, casillas que deberán ser diligenciadas cuando el contribuyente desee acogerse a este beneficio.**

La Dirección de Impuestos Distritales prescribirá los formularios del Impuesto de Vehículos automotores en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá. El formulario incluirá **las casillas de que tratan los incisos 3° y 4° de este artículo**.

Artículo 3°. El incentivo económico creado por la presente ley, constituye el único reconocimiento económico que se les otorgue a los sujetos pasivos del impuesto automotor por el buen comportamiento y respeto a las normas de tránsito, sin perjuicio de que los **entes territoriales** establezcan otras formas de reconocimiento público y estímulo al buen comportamiento vial, como se establece en el artículo 13 del Decreto 2851 de 2013 **reglamentario** de la Ley 1503 de 2011, y por pronto pago de las obligaciones.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

## **CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **1. CONVENIENCIA SOCIAL**

Las cifras sobre accidentalidad indican que en Colombia, diariamente ocurren un promedio de 90 accidentes de tránsito, habiendo alcanzado en el año 2014 cerca de 5.172 muertes y 33.982 personas lesionadas, accidentalidad que ha venido creciendo con mayor impacto en ciudades como Barranquilla, Bogotá y Cali, con indicadores del 44%, 20% y 10% respectivamente<sup>1</sup>[1].

De otra parte, según la consultoría del Banco Interamericano de Desarrollo, entre el 2008 y 2012, el parque de motos creció un 60% en el país, habiéndose alcanzado en el año 2012 la venta de 550.000 motocicletas que engrosan las cerca de 4,5 millones que de estos vehículos circulan por las calles de Colombia, y que en el año 2012 el BID reporta las lesiones de 94.000 motociclistas y el fallecimiento de 11.000 en el período comprendido entre 2008 y 2012<sup>2</sup>[2].

De acuerdo a estadísticas de la Policía Nacional, el año 2013 marcó un pico en la tendencia de los últimos años frente a accidentalidad vial; se presentaron 33.621 accidentes, aumentando en un 3.34%

---

1[1] Fuente <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/ndices-de-accidentes-de-transito-en-colombia/15000347>.

2[2] Fuente <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/cada-85-minutos-muere-colombiano-accidente-transito>.

con respecto al año anterior. Para el año 2014, disminuyeron un 2.32% el número de accidentes viales en el país<sup>3</sup>[3].

### **CONSULTAR GRÁFICO EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

Reflejado en las estadísticas de los últimos cuatro años, donde en promedio mueren por año 5.610 personas, el Instituto Nacional de Medicina Legal calificó la accidentalidad vial como la segunda causa de muerte violenta en el país.

En los años 2013 y 2014 se reportaron el mayor número de fatalidades con 5.964 y 5.632 respectivamente, siendo 2013 el año con mayor reporte de accidentes viales, con un aumento del 7% respecto al año anterior<sup>4</sup>[4].

### **CONSULTAR GRÁFICO EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

En el 2014, 11,8 de cada 100.000 habitantes sufrieron un accidente vial. Los años 2012 y 2013 presentan picos ascendentes, ya que sus tasas fueron de 11,9 y 12,7 respectivamente.

Del 100% de los accidentes con resultados fatales, el 80% de los que mueren son hombres y el 20% son mujeres, manteniendo la tendencia de mortalidad por género en los últimos cuatro años. Es decir, que diariamente en promedio ocurren 90 accidentes, 16 de ellos son mortales, en los cuales mueren 13 hombres y 3 mujeres<sup>5</sup>[5].

### **CONSULTAR GRÁFICO EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

Otro aspecto importante a analizar es la edad de las personas que fallecen en accidentes en las vías. Desde el año 2011 al 2014, el rango de edad promedio está entre los 20 a 25 años con 749 eventos, seguido por personas de 25 a 30 años con 694 eventos y de 30 a 35 años con 604 eventos<sup>6</sup>[6].

---

3[3]

[http://ccs.org.co/salaprensa/index.php?option=com\\_content&view=article&id=516:accidentalidad vial&catid=296&Itemid=830](http://ccs.org.co/salaprensa/index.php?option=com_content&view=article&id=516:accidentalidad_vial&catid=296&Itemid=830).

4[4] Ibídem.

5[5] Ibídem.

6[6] Ibídem.

## **CONSULTAR GRÁFICO EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

Frente a los actores de las vías con mayor accidentalidad ocupan el primer lugar los motociclistas (38%) seguidos por los peatones (27%), tendencia que se mantiene constante en los años 2013 y 2014<sup>7</sup>[7].

## **CONSULTAR GRÁFICO EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

Según la Organización Mundial de la Salud, los accidentes de tránsito han sido declarados un problema de salud pública. Cada vez que se conduce un vehículo se deben tener en cuenta todas las condiciones de seguridad y la calidad de conductores que vamos a ser en la vía<sup>8</sup>[8].

Los indicadores anteriores se reflejan además de la pérdida de vidas humanas en la destrucción del patrimonio e implican un gran esfuerzo tanto de los organismos de control de la movilidad, como de personal de la policía, y policía de carreteras, guardias de tránsito, de la red hospitalaria y de salud en general, aparato judicial entre otros, accidentalidad en gran parte obedece al incumplimiento o transgresión de las normas de tránsito.

Mauricio Cuéllar, experto en Transporte del Banco Mundial, asegura ¿que más que sancionar, hace falta que los conductores se eduquen sobre la importancia de tener conductas seguras como usar el cinturón de seguridad, no conducir borracho, respetar las normas de tránsito o darle prelación al peatón¿<sup>9</sup>[9].

El Congreso colombiano y el Estado colombiano en general, han enfrentado la problemática mediante un compendio muy extenso de acciones educativas como las contempladas en la Ley 1503 de 2011, y el Decreto 2851 de 2013, además de sanciones tanto administrativas como pecuniarias y penales para las personas que incurran en violación a las normas de tránsito, vale la oportunidad mencionar las bondades en la seguridad vial por la disminución de los conductores que conducen bajo

---

7[7] Ibídem.

8[8] Fuente.

[http://www.ccs.org.co/salaprensa/index.php?option=com\\_content&view=article&id=516:accidentalidadvial&catid=296&Itemid=830](http://www.ccs.org.co/salaprensa/index.php?option=com_content&view=article&id=516:accidentalidadvial&catid=296&Itemid=830).

9[9] Fuente. <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/cada-85-minutos-muere-colombiano-accidente-transito>.

los efectos del alcohol o sustancia psicoactivas, y es evidente la disminución de la accidentalidad o incidentes por este concepto.

Consideramos, que para mejorar las cifras de accidentalidad asociada a transgresiones a las normas de tránsito, hay que hacer uso de todas las herramientas posibles, de tal manera que logremos que cada día, los conductores colombianos actúen responsablemente, no solo por el temor a las sanciones sino desde la autorregulación y concientización de que el primer responsable y el primer beneficiario de una conducción de vehículos sería y con respeto a las normas, es el mismo conductor.

El comportamiento de los usuarios de las carreteras es la causa principal de los choques en carreteras y de los traumatismos y muertes causados por el tránsito y aunque se ha expedido variedad de normatividad, lo cierto es, que la tendencia normativa se inclina a favor de la sanción como mecanismo de modificación de comportamiento y aunque no se puede negar que existen conductores que conducen en condiciones de riesgo, al irrespetar las normas de tránsito, y que para ellos están contempladas las respectivas sanciones, que deben ser aplicadas con imparcialidad y con severidad, también es justo reconocer que existe una inmensa cantidad de conductores o propietarios de automotores que respetan las leyes y normas que como actores, con incidencia en la seguridad vial, se les debe estimular y premiar su buen comportamiento vial. De ahí la importancia de este proyecto de ley, con el que se pretende crear un estímulo económico para los conductores y/o propietarios de vehículos automotores sujetos pasivos del impuesto automotor, que no hayan tenido sanciones, multas de tránsito, ni se hayan visto involucrados en accidentes de tránsito dolosos, en el año inmediatamente anterior al del pago del impuesto, o de haberse tenido, haber sido canceladas.

De igual manera, el proyecto apunta a generar una cultura de responsabilidad vial, no desde la perspectiva de respetar para no incurrir en la sanción, sino que, respetar las normas es benéfico, además de salvar vidas, salvaguardar el patrimonio y evitar incurrir en conductas, que le generen al conductor, problemas con la justicia.

## **2. MARCO JURÍDICO**

El **artículo 24** de la Constitución Política Nacional garantiza a todo colombiano el derecho a circular libremente por el territorio nacional. En este sentido, transitar de manera segura, es un derecho que el Estado debe garantizar a sus ciudadanos, siendo inaceptable poner en riesgo la vida de las personas al realizar un desplazamiento, independientemente se trate de un peatón, pasajero o conductor<sup>10</sup>[10].

El impuesto de vehículos es del orden nacional, cuyas rentas fueron cedidas a los municipios, distritos, departamentos y al Distrito Capital y está integralmente regulado en la Ley 488 de 1998. En esas condiciones, los entes territoriales solo tienen a su cargo la administración del tributo y son dueñas del recaudo, pero el impuesto sigue siendo de carácter nacional. Por lo tanto, al ser el impuesto de orden nacional, el Legislador es el único facultado constitucionalmente para fijar los elementos del impuesto. Sentencia C-720 de 1999 C. C.

En Sentencia C-720 de 1999 la Corte Constitucional precisó que el impuesto sobre vehículos automotores previsto en el artículo 138 de la Ley 488 de 1998 es un nuevo impuesto del orden nacional, que está regulado integralmente en la misma ley y que constituye una renta nacional cedida

---

<sup>10</sup>[10] *Gaceta del Congreso* número 821 de noviembre 21 de 2011.

a las entidades territoriales en proporción a lo recaudado en la respectiva jurisdicción. Por lo tanto, aun cuando el impuesto automotor constituye una renta de los distritos, departamentos y municipios, lo que impediría que el Legislador Nacional fijara tasas y tarifas, o declarará exenciones, quedó perfectamente claro por la sentencia de la Corte Constitucional, que el impuesto automotor es una renta nacional, la cual ha sido cedida a los departamentos y municipios y así las cosas, el órgano legislativo puede reglamentar sobre él, como lo autoriza el ordenamiento jurídico colombiano.

El presente proyecto de ley, es perfectamente concordante con los objetivos de la ley General de Educación 115 de 1994, con la Ley 1503 de 2011, ¿por la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y se dictan otras disposiciones¿ y con el Decreto 2851 de 2013 que la reglamenta.

Este proyecto de ley no plantea una amnistía, porque no establece eliminación de deudas por multas anteriores a la vigencia de la ley, no establece rebaja de multas por infracciones de tránsito, sino que por el contrario, estimula la tributación para poder acogerse al beneficio; además, premia y estimula el buen comportamiento vial, reduciéndoles el impuesto a los propietarios de vehículos que conducen de acuerdo a las normas, o que establecen los controles suficientes para que sus empleados o conductores respeten las señales que garantizan la seguridad vial, lo que genera una ganancia colectiva que favorece a toda la sociedad.

La universalidad de la ley está garantizada, pues todo ciudadano sujeto pasivo del impuesto automotor, puede acceder a su beneficio, el único requisito es la observancia de las normas de tránsito.

### **3. COMPETENCIA DEL CONGRESO**

El Congreso colombiano es competente para legislar sobre este tema con base a las funciones contempladas en la Constitución Política, que específicamente en el artículo 150 numerales 1 y 11, lo facultan para ¿crear, derogar o modificar las leyes¿.

Por otra parte, la Corte Constitucional en reiterados fallos se ha pronunciado sobre la facultad legislativa de los congresistas y el impacto fiscal de los proyectos, al respecto en la Sentencia 490 de junio 23 de 2011 dijo: ¿El artículo 7º de la Ley 819/03 ¿ Orgánica de Presupuesto, establece un grupo de mecanismos destinados a hacer compatibles los gastos fiscales que puedan establecerse en iniciativas legislativas con la política económica del Estado (¿).

2.8.1. Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.

2.8.2. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de

veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes.

Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público. Al respecto, la Corte ha señalado que ¿el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a la voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley [70]11[11]. Desde esta perspectiva la Corte no ha encontrado reparo de constitucionalidad en las normas que se limitan a ¿autorizar¿ al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que el artículo 39 de la ley Orgánica del Presupuesto [71]12[12] no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas¿[72]13[13].¿

#### **4. IMPACTO FISCAL**

El no pago oportuno de los impuestos en Colombia, genera desequilibrios en las arcas de todos los entes territoriales, y se ha hecho muy común que cada cierto tiempo las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, establecen los llamados popularmente ¿Papayazos¿ tributarios, medidas con las cuales se eliminan los intereses de mora en los impuestos que adeudan los contribuyentes y se busca reducir la cartera, y evitar la prescripción de las deudas.

El proyecto de ley contempla una reducción del 10% en el monto del impuesto automotor a pagar por los propietarios de vehículos en la vigencia correspondiente a cada año, no por vigencias anteriores, por lo cual no es una amnistía tributaria, ni un ¿papayazo tributario¿ lo que se trata es de estimular el buen comportamiento vial e incentivar la observancia de las normas de tránsito; por lo tanto el presente proyecto de ley acarrearía un impacto fiscal positivo para los departamentos, Distritos y por ende, también para los municipios, beneficiarios de la cesión de esta renta nacional, que incrementaría sus ingresos por este concepto.

Sin embargo frente a un posible impacto fiscal negativo, este proyecto de ley no lo presenta, ya que el descuento por pronto pago lo contemplan casi todos los entes territoriales beneficiarios de esta renta cedida; y el proyecto lo que cambia es el estímulo por pronto pago, a estímulo por observar las normas de tránsito; sin quitarle a los entes territoriales la posibilidad de otorgar un estímulo adicional por pronto pago. Además generaría unas ganancias adicionales que podríamos resumir en lo siguiente:

1. La gran mayoría de Departamentos ya tienen establecido como estímulo económico por pronto pago una reducción del impuesto que oscila entre el 10 y el 15% para los propietarios de vehículos,

---

11[11] Consultar Sentencia C 399 de 2003; C-490 de 2011.

12[12] Consultar Sentencia C-490 de 2011.

13[13] Consultar Sentencia 1134 de 2004; C-490 de 2011.

de hecho los siguientes son los descuentos que otorgan diferentes departamentos de Colombia por pronto pago:

Antioquia 10%, Santander 15%, Valle del Cauca 10%, Córdoba 15%, Cesar 15%, Casanare 15%, Boyacá 15%, Cauca 15%, Quindío 15%, Caldas 10%, Meta 10%, Sucre 15% Norte de Santander 15% Huila 15%.

2. Por el menor esfuerzo que tienen que hacer los entes territoriales de control al tránsito al incrementarse la responsabilidad vial.

3. Por la menor utilización de recursos en el aparato de salud pública y privada al decrecer la accidentalidad.

4. Por los ahorros en el sistema de justicia, al disminuir la utilización del aparato judicial al mermar los accidentes o accidentes asociados a las infracciones de tránsito.

5. Porque se mejoría la convivencia ciudadana, asociada a la disminución de la violencia derivada de conflictos o accidentes por infracción a las normas viales.

6. Porque incrementa el recaudo y se mejoran de manera directa, las rentas de los Departamentos y Distritos e indirectamente la de los municipios y evita la mora y procedimientos judiciales, en el cobro del impuesto automotor, pues el beneficio es para los propietarios que estén al día con el pago de sus impuestos.

*En últimas no hay impacto fiscal negativo, pues se está cambiando solamente un paradigma social de la prepotencia del dinero, de obtener descuentos por pronto pago por tener capacidad económica, a un nuevo paradigma social y de convivencia, que es obtener descuentos por portarse bien, por cumplir las normas al ejecutar una actividad peligrosa como es la de conducir vehículos observando las normas que regulan la convivencia ciudadana.*

Con fundamento en las anteriores consideraciones, me permito poner a consideración de ustedes honorables Congresistas esta iniciativa para su discusión y aprobación.

De los honorables Congresistas,

## **CONSULTAR NOMBRES FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 13 de abril del año 2016 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 228 con su correspondiente exposición de motivos por la honorable Representante *Guillermina Bravo Montaña*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*



---