

Bogotá D.C. septiembre de 2025

Señores

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

Presidente

Senado de la República de Colombia

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO

Presidente

Cámara de Representantes

ASUNTO: Informe que **RECHAZA OBJECIONES** presidenciales al proyecto de ley No. 283 de 2023 Cámara y 342 de 2024 Senado “Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 14 de la ley 769 de 2002, modificada por la ley 2283 de 2023”.

Nosotros, el Honorable Representante a la Cámara **EDUARD ALEXIS TRIANA**, miembro de la Cámara de Representantes por el departamento de Boyacá y el Honorable Senador **ESTEBAN QUINTERO**, miembro del Senado de la República de Colombia nos permitimos presentar a las plenarias respectivas informe que **RECHAZA** las objeciones presidenciales realizadas por el Presidente de la República Sr. Gustavo F. Petro Urrego al proyecto de ley No. 283 de 2023 Cámara y 342 de 2024 Senado “Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 14 de la ley 769 de 2002, modificada por la ley 2283 de 2023”.

CAPÍTULO I

TRÁMITE Y CONTENIDO DE LAS OBJECIONES

El trámite de las objeciones presidenciales se encuentra regulado en los artículos 165, 166 y 167 de la Constitución Política, así como en los artículos 197 a 200 de la Ley 5ª de 1992, conforme a estas disposiciones, el Presidente de la República dispone de un término perentorio para sancionar u objetar los proyectos de ley aprobados por el Congreso, el cual varía según el número de artículos del proyecto: seis (6) días cuando no excede de veinte (20) artículos; diez (10) días si contiene entre veintiuno (21) y cincuenta (50) artículos; y hasta veinte (20) días cuando se trata de proyectos con más de cincuenta (50) artículos.

En el caso objeto de estudio, el Proyecto de Ley No. 283 de 2023 Cámara y 342 de 2024 Senado, *“Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 14 de la Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 2283 de 2023”*, consta de seis (6) artículos, razón por la cual el término para que el Presidente pudiera formular objeciones era de seis (6) días hábiles, contados a partir de la fecha de su recibo en la Presidencia de la República.

Según la constancia de la comunicación EXT25-00107402, el proyecto fue recibido el 24 de julio de 2025 en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, radicando el Presidente de la República el escrito de objeciones el 1º de agosto de 2025 ante la Secretaría General, es decir, el último día dentro del término constitucional previsto, razón por la cual se entiende que el acto de objeción cumplió con el requisito temporal.

Una vez presentadas las objeciones, la Constitución ordena que estas sean conocidas por las plenarios de las cámaras legislativas, previo informe de las comisiones accidentales designadas en cada corporación, y tales comisiones tienen el deber de estudiar de manera detallada los fundamentos de inconstitucionalidad o inconveniencia alegados, y presentar a las plenarios un informe en el que se recomiende acogerlas o rechazarlas.

En este contexto, las Mesas Directivas del Senado y la Cámara de Representantes designaron, mediante los oficios correspondientes, a los congresistas encargados de rendir el informe; en el caso de la Cámara, el día 01 de septiembre de 2025, el Secretario General de la corporación mediante oficio No. S.G.2-1751/2025 ofició al H.R. Eduard Alexis Triana Rincón su designación como integrante de la comisión accidental que debe rendir informe a la respectiva plenaria.; y en el caso del Senado,

el día 04 de septiembre de 2025, el Secretario General de la corporación mediante oficio No. SL-CS-1027—2025 ofició al H.S. Esteban Quintero Cardona su designación como integrante de la comisión accidental que debe rendir informe a la respectiva plenaria.

La observancia de este procedimiento garantiza así el cumplimiento del principio de separación de poderes y el adecuado ejercicio de los controles institucionales, toda vez que permite que el Congreso, en ejercicio de su autonomía legislativa, evalúe la pertinencia de las objeciones y, si así lo estima, insista en la aprobación del proyecto, en cuyo caso corresponderá a la Corte Constitucional decidir en última instancia sobre la constitucionalidad de las normas objetadas.

CAPÍTULO II CONTENIDO DE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES

El Presidente de la República, en ejercicio de la facultad conferida por los artículos 165 y 166 de la Constitución Política, devolvió el Proyecto de Ley No. 283 de 2023 Cámara y 342 de 2024 Senado con objeciones por considerarlo inconstitucional e inconveniente.

A continuación, se expone el contenido de dichas objeciones, acompañado de observaciones preliminares de esta Comisión.

2.1. OBJECIONES POR INCONSTITUCIONALIDAD

Las objeciones presidenciales se sustentan en la presunta vulneración de la autonomía territorial reconocida en los artículos 287 y 288 de la Constitución Política, y en particular, se aduce que:

El artículo 287 Superior reconoce a las entidades territoriales autonomía para la gestión de sus propios intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley.

El artículo 288 establece que la ley orgánica de ordenamiento territorial distribuirá las competencias entre la Nación y las entidades territoriales, garantizando la coordinación y concurrencia entre los distintos niveles del Estado.

Según la Presidencia, el proyecto de ley desconocería estos principios al imponer disposiciones de tránsito que deberían ser adoptadas por las autoridades locales, y para respaldar su posición, cita apartes de la jurisprudencia constitucional, en especial las sentencias T-027 de 2000 y T-031 de 2002, en las cuales la Corte resaltó la importancia de que las autoridades territoriales adopten medidas que

respondan a las condiciones particulares de cada municipio o departamento en materia de tránsito y movilidad.

En suma, para el Ejecutivo, el proyecto genera un desplazamiento indebido de las competencias de las autoridades locales, limitando la autonomía de los municipios y departamentos en la regulación de la movilidad y el tránsito vehicular en sus respectivas jurisdicciones.

Sin embargo, es importante señalar que las objeciones presidenciales presentan una visión parcial de la autonomía territorial, pues omiten que esta no es absoluta y se encuentra supeditada al marco constitucional y legal.

La Constitución habilita expresamente al Congreso de la República para dictar normas generales en materia de tránsito y transporte (art. 150 C.P.), lo cual garantiza la existencia de parámetros uniformes en todo el territorio nacional. De ahí que la autonomía local deba ejercerse dentro de ese marco legal, sin que ello implique desconocer la importancia de la gestión de los entes territoriales en su propio ámbito.

2.2. OBJECIONES POR INCONVENIENCIA

En cuanto a la inconveniencia, el Presidente objeta el proyecto alegando que su aplicación desconocería competencias locales y podría generar riesgos adicionales para la seguridad vial.

Los principales argumentos esgrimidos son los siguientes:

La Ley 769 de 2002, en sus artículos 1, 6 y 119, establece que las autoridades de tránsito son las competentes para ordenar cierres temporales de vías, señalización, demarcación de zonas y regulación de la movilidad en su jurisdicción, y según el Ejecutivo, el proyecto desconoce esta distribución de competencias al introducir una regla que impacta directamente las decisiones de tránsito que deben tomar los entes territoriales.

Se advierte que la norma podría desconocer estudios de movilidad ya realizados por autoridades locales, afectando la planeación técnica y especializada de la circulación vehicular.

Se sostiene que el proyecto aumentaría la exposición al riesgo de los aprendices de conducción, al habilitar vías de alto flujo vehicular, utilizadas por transporte público, carga pesada y automotores de gran tamaño, generando un peligro tanto para los estudiantes como para los demás actores de la vía.

De acuerdo con la Presidencia de la República, estos factores hacen que el proyecto sea inconveniente, pues no consulta adecuadamente las realidades locales, desautoriza en la práctica a las entidades territoriales y puede derivar en un mayor riesgo para la seguridad vial.

No obstante, esta visión también resulta incompleta, pues aunque el Ejecutivo plantea posibles riesgos, no acompaña sus afirmaciones de estudios técnicos o evidencia empírica que los respalde y tampoco explica cómo la norma aprobada por el Congreso impediría que las autoridades locales continúen ejerciendo sus competencias de manera coordinada.

En contraste, la finalidad del proyecto es precisamente la de establecer un marco nacional claro que ordene y regule la enseñanza de conducción, reduciendo la improvisación y contribuyendo a la seguridad de todos los actores de la vía.

CAPÍTULO III CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN ACCIDENTAL (RECHAZA OBJECIONES PRESIDENCIALES)

Analizadas las objeciones formuladas por el Presidente de la República, esta Comisión concluye que no están llamadas a prosperar.

La jurisprudencia citada por el Ejecutivo (Sentencias T-027 de 2000 y T-031 de 2002) es claramente desactualizada, mientras que la doctrina constitucional vigente reafirma la competencia del Congreso para dictar normas generales y establece que la autonomía territorial no es soberanía absoluta.

3.1. Sobre la presunta inconstitucionalidad: autonomía territorial y competencias del Congreso

El Ejecutivo fundamenta sus objeciones en la supuesta vulneración de la autonomía territorial prevista en los artículos 287 y 288 de la Constitución, apoyándose en jurisprudencia de hace más de veinte años.

Sin embargo, la Corte Constitucional ha sido clara en decisiones recientes:

3.1.1. Autonomía territorial no absoluta: En la sentencia C-189 de 2019, la Corte afirmó: *“La autonomía territorial no es absoluta, pues debe ejercerse dentro de los límites fijados por la Constitución y la ley. En esa medida, el legislador está facultado para establecer marcos normativos generales que permitan la coordinación entre los distintos niveles del Estado”*¹.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-189 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

- 3.1.2. Competencia del Congreso en asuntos nacionales:** En la sentencia C-138 de 2020, el tribunal reiteró: *“El Congreso de la República conserva la potestad de dictar disposiciones de carácter general en aquellas materias que tienen impacto nacional, aun cuando existan competencias concurrentes con las entidades territoriales”*².
- 3.1.3. Autonomía como coordinación, no aislamiento:** En la sentencia C-015 de 2023, se precisó: *“La autonomía territorial no puede entenderse como una potestad aislada del orden constitucional general; se ejerce en concurrencia y coordinación con las competencias nacionales, en función del principio de unidad del Estado”*³.
- 3.1.4. Distribución de competencias como colaboración:** En la sentencia SU-095 de 2018, la Corte enfatizó: *“La distribución de competencias no debe ser entendida como una barrera de exclusiones, sino como un esquema de colaboración armónica en el que cada nivel de gobierno aporta a la realización de los fines estatales”*⁴.

Por lo anterior, las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad carecen de sustento en la medida que a jurisprudencia invocada es obsoleta y contraria a la línea jurisprudencial más moderna y vigente de la Corte Constitucional, la cual reconoce que el Congreso puede establecer reglas nacionales en materia de tránsito y seguridad vial, y en consecuencia, no existe vulneración alguna al principio de autonomía territorial.

3.2. Sobre la alegada inconveniencia

El Presidente aduce que el proyecto desconoce estudios locales de movilidad y aumenta los riesgos para los aprendices de conducción en vías de alto flujo vehicular.

No obstante, se considera que existe en primer lugar una **AUSENCIA DE SOPORTE TÉCNICO**, para lo cual es relevante exponer lo contenido en la sentencia C-054 de 2023 pues aquí la alta corporación recuerda que: *“El juicio de constitucionalidad exige un estándar de argumentación suficiente; no puede*

² Corte Constitucional, Sentencia C-138 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-015 de 2023, M.P. Natalia Ángel Cabo.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia SU-095 de 2018, M.P. Diana Fajardo Rivera.

*fundarse en meras apreciaciones de conveniencia política*⁵, donde para el caso en específico, las objeciones presidenciales no incluyen evidencia técnica ni estudios que sustenten las afirmaciones políticamente infundadas por la Presidencia de la República.

En un segundo lugar, se plantea el amplio **MARGEN DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA** que la constitución le asigna al Congreso de la República, en este punto, la Corte Constitucional ha reiterado que el Congreso goza de un amplio margen de configuración en materias de política pública, donde la valoración de conveniencia corresponde principalmente al legislador y no al Ejecutivo.

Finalmente, el texto aprobado demuestra una **FINALIDAD LEGÍTIMA DEL PROYECTO**, pues busca precisamente garantizar la seguridad vial mediante parámetros uniformes que eviten improvisación en la enseñanza de conducción, por lo que esta finalidad se ajusta plenamente a los artículos 2 y 24 de la Constitución, que obligan al Estado a proteger la vida y garantizar la libre circulación en condiciones de seguridad.

Es así como las objeciones presidenciales por inconveniencia no superan un análisis mínimo de razonabilidad, careciendo de respaldo técnico y desconociendo que la ponderación de la conveniencia corresponde al Congreso y debiendo superar criterios de suficiencia argumentación y no simplemente basarse en posiciones o inconveniencias políticas o ideológicas, prevaleciendo así la voluntad democrática expresada en la aprobación legislativa demostrando el origen del Estado Social y Democrático de Derecho, esto es, los principios de separación de poderes y de asignación constitucional de las funciones públicas.

Ya para concluir, se sintetiza el presente informe de negación de las objeciones presidenciales en que el Presidente de la República se apoya en jurisprudencia superada y en argumentos políticos carentes de soporte técnico, donde la línea constitucional vigente expuesta reconoce expresamente la competencia del Congreso para dictar normas generales en materia de tránsito y seguridad vial, y valida el ejercicio concurrente y coordinado de la autonomía territorial.

En consecuencia de lo anterior, esta Comisión recomienda de manera categórica rechazar las objeciones presidenciales y mantener el texto aprobado por el Congreso.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-054 de 2023, M.P. Diana Fajardo Rivera

CAPÍTULO IV PROPOSICIÓN

De conformidad con lo anteriormente expuesto, se le solicita a la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes y del Honorable Senado de la República, **RECHAZAR** las objeciones presidenciales radicadas ante las Secretarías Generales de la Cámara de Representantes y Senado por el Presidente de la República al proyecto de ley No. 283 de 2023 Cámara y 342 de 2024 Senado “*Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 14 de la ley 769 de 2002, modificada por la ley 2283 de 2023*” y en consecuencia seguir el trámite dispuesto en la constitución y en la ley 5° de 1992.

De los honorables congresistas,


ESTEBÁN QUINTERO CARDONA
Miembro del Senado de la República
Congreso de la República de Colombia


EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN
Representante a la Cámara Boyacá
Centro Democrático