



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - Nº 1021

Bogotá, D. C., jueves, 3 de diciembre de 2015

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 169 DE 2015 CÁMARA

por medio del cual se establece que un 20 por ciento de los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías se destinen a la financiación del mejoramiento de la calidad docente, se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación y para el mejoramiento de la calidad docente, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización.

Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10% para ahorro pensional territorial, y hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización. Los recursos restantes se distribuirán en un porcentaje equivalente al 20% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2º del presente artículo, y un 80% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje del 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior. Las funciones aquí establecidas serán realizadas por el Ministerio de Minas y Energía o por la entidad a quien este delegue.

La suma de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2º del presente artículo, y de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente a una tasa equivalente a la mitad de la tasa de crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías. La ley que regulará el sistema definirá un mecanismo para mitigar la disminución de los mencionados recursos, que se presente como consecuencia de una reducción drástica en los ingresos del Sistema General de Regalías.

La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso 2º del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional.

Al menos el 20% de los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación se destinarán a proyectos para el mejoramiento de la calidad docente en los cuales se otorguen becas, bonificaciones o incentivos que promuevan la calidad o estimulen la formación en programas orientados a la educación en nivel de pregrado y posgrado. Los proyectos a los cuáles se destinen estos recursos deberán estar orientados a financiar el estudio en programas de formación docente en los niveles académicos de pregrado, especialización, maestría o doctorado que cuenten con acreditación o en su defecto que sean impartidos en instituciones de educación superior acreditadas institucionalmente. Con cargo a estos recursos también se podrán desarrollar proyectos de estímulos y bonificaciones a docentes sujetos al mejoramiento verificable de la calidad educativa en sus respectivas instituciones de educación preescolar, básica y media.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de Compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. Transcurrido este período, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional.

Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos, serán administrados por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno nacional. En los períodos de desahorro, la distribución de estos recursos entre los demás componentes del Sistema se regirá por los criterios que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.

En caso de que los recursos destinados anualmente al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del treinta por ciento (30%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá entre los demás componentes del Sistema, conforme a los términos y condiciones que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.

Parágrafo 1°. Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. En todo caso, el Congreso de la República expedirá bianualmente el presupuesto del Sistema General de Regalías.

Parágrafo 2°. La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, así como de los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías. Para el caso de los departamentos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por dos (2) Ministros o sus delegados, el gobernador respectivo o su delegado, y un número representativo de alcaldes. La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión, con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por un delegado del Gobierno nacional, el gobernador o su delegado y el alcalde.

Los programas y/o proyectos en ciencia tecnología e innovación, y calidad docente de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por tres (3) Ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente.

Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se definirán a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cuatro (4) Ministros o sus delegados y un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación, los gobernadores respectivos o sus delegados y un número representativo de alcaldes.

La ley que regule el Sistema General de Regalías, podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión con participación de la sociedad civil.

En todo caso, la representación de las entidades territoriales en los órganos colegiados será mayoritaria, en relación con la del Gobierno nacional.

Parágrafo 3°. Créase el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno.

La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior, definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas

y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los Departamentos, Municipios y/o Distritos y demás ejecutores la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.

La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior definirá, igualmente, el porcentaje anual de los recursos de Sistema General de Regalías destinado a su funcionamiento y al del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso cuarto del presente artículo.

Parágrafo 1°. Transitorio. Suprímase el Fondo Nacional de Regalías a partir de la fecha que determine la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. El Gobierno nacional designará al liquidador y definirá el procedimiento y el plazo para la liquidación. Los recursos no comprometidos que posea el Fondo Nacional de Regalías a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, se destinarán prioritariamente a la reconstrucción de la infraestructura vial del país y a la recuperación ambiental de las zonas afectadas por la emergencia invernal de 2010-2011.

Parágrafo 2°. Transitorio. Respecto de los recursos que se destinarán a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo y a los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional, su distribución durante los tres primeros años será así: durante el primer año corresponderá a un porcentaje equivalente al 50% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo y un 50% para los fondos enunciados en este parágrafo; de la misma forma, durante el segundo año se destinará un porcentaje equivalente al 35% y al 65% respectivamente; y durante el tercer año se destinará un porcentaje equivalente al 25% y el 75%, respectivamente.

En el evento en que durante el período comprendido entre los años 2012 y 2014, las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, sean inferiores al 50% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; y durante el período comprendido entre los años 2015 y 2020, sean inferiores al 40% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; el departamento, municipio o distrito, podrá utilizar los recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, hasta alcanzar dicho porcentaje o hasta agotar los recursos del departamento en el mencionado Fondo, lo que ocurra primero.

Parágrafo 3°. Transitorio. En el primer año de operación del Sistema General de Regalías, se destinará un veinticinco por ciento (25%) de sus recursos al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Durante el período 2012-2014, una quinta parte de los recursos anuales del Fondo de Ahorro y Estabilización se destinará a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo.

Parágrafo 4°. Transitorio. El Gobierno nacional contará con un término de tres (3) meses contados a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley a la que se refiere el inciso 2°

del artículo anterior, que ajuste el régimen de regalías al nuevo marco constitucional.

Una vez radicado el proyecto de ley a que se refiere el inciso anterior, el Congreso de la República contará con un término que no podrá exceder de nueve (9) meses para su aprobación. Si vencido este término no se ha expedido la ley por parte del Congreso, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley para regular la materia.

Parágrafo 5°. Transitorio. El Sistema General de regalías regirá a partir de 1° de enero de 2012. Si para esta fecha no ha entrado en vigencia la ley de que trata el inciso 2° del artículo anterior, el Gobierno nacional garantizará la operación del Sistema mediante decretos transitorios con fuerza de ley, que expedirá a más tardar el 31 de diciembre de 2011.

Parágrafo 6°. Transitorio. Para asegurar la ejecución de los recursos en la vigencia 2012, el Gobierno nacional expedirá el presupuesto del Sistema General de Regalías para la citada vigencia fiscal, mediante un decreto con fuerza de ley.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

DAVID BARGUIL ASSIS
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Colombia enfrenta una nueva realidad económica en la que sus ingresos fiscales se vienen deteriorando de manera importante y en la que asegurar la financiación de las acciones que el Gobierno nacional viene realizando para garantizarles a los colombianos el acceso a educación pública de calidad impone un serio desafío. Aunque en materia educativa se han asegurado recursos claves para desarrollar la infraestructura necesaria y para contar con el personal docente que nos permita cumplir la implementación de la jornada única de acuerdo a las metas previstas en el Plan de Desarrollo (PND); es claro que hacen falta recursos para financiar otras estrategias contempladas en las Bases del PND que son igualmente importantes para introducir una mejoría sustancial a la educación que se imparte en nuestro país.

En este contexto se propone un proyecto de acto legislativo dirigido a introducir una enmienda en el artículo 361 de la Constitución Política que crea el Sistema General de Regalías (SGR), con miras a asegurar que una parte de esos recursos sean invertidos en el mejoramiento de la calidad y la formación docente; elemento que sin lugar a dudas complementa los esfuerzos que viene haciendo el Gobierno nacional en materia de cobertura educativa y en la ampliación de la jornada escolar. Lo que se busca es que al menos un 20% de los ingresos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, que recauda el 10% de los ingresos totales del SGR, sean destinados a proyectos para el mejoramiento de la calidad docente en los cuales se otorguen becas, bonificaciones o incentivos que premien la calidad

o promuevan el estudio de programas orientados a la educación en el nivel de pregrado y posgrado.

ANTECEDENTES

El 18 de julio de 2011 el Acto Legislativo 05 del mismo año introdujo importantes modificaciones de orden constitucional al uso y a la manera como se venían distribuyendo los recursos de regalías que recibe el estado colombiano por la explotación de sus recursos naturales no renovables.

Antes de esta reforma constitucional, los recursos de regalías se distribuían de manera directa entre municipios y departamentos en los que existía exploración o explotación de recursos naturales no renovables y el Fondo Nacional de Regalías (FNR), que estaba previsto como un mecanismo de redistribución y que disponía del 20% del total de los recursos. Aunque las asignaciones directas debían destinarse a alcanzar metas de cobertura y a financiar algunos proyectos incluidos en los planes de desarrollo; no existían criterios claros de priorización. Con recursos del FNR, se financiaban proyectos de diversa índole, atendiendo los acuerdos sectoriales expedidos por un Consejo Asesor.

Este modelo cambió sustancialmente en 2012, la reforma constitucional mencionada y la Ley 1530 de 2012 que la desarrolla crearon un nuevo esquema, llamado Sistema General de Regalías (SGR), y dentro de éste dispusieron que a través de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y de Estabilización se canalizaran los recursos para efectos de cumplir con los objetivos y finalidades más específicas del sistema.

El Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del que trata esta iniciativa se creó, por ejemplo, con el propósito de financiar proyectos acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional en la materia. A este fondo le fueron asignados el 10% del total de los ingresos del SGR y lo que se buscaba era que los diferentes departamentos y municipios del país contarán con recursos importantes que les permitieran cerrar la brecha en desarrollo científico y tecnológico entre las diferentes regiones.

Esta estrategia de focalización fue complementada además por la regulación y la organización y el funcionamiento del SGR que se hizo a través de la Ley 1530 de 2012. En ella se estableció que la población total, la tasa de desempleo y el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) serían los criterios para la distribución de los recursos de regalías en los departamentos.

El SGR, sin embargo, no previó un fondo que tuviera a su cargo de manera exclusiva la financiación de proyectos y programas para el fomento de la educación y el mejoramiento de su calidad, aspecto clave de cualquier estrategia de desarrollo regional. Aunque la relativa flexibilidad en la destinación de los recursos del sistema y en la legislación que ha regulado los diferentes elementos del sistema han permitido en la práctica que estos recursos contribuyan a financiar diferentes programas de educación, esto no es garantía de que los recursos del sistema se destinen a complementar de manera coordinada los esfuerzos que el Gobierno nacional viene haciendo, por ejemplo, para mejorar la cobertura y para implementar la jornada única en nuestro país.

Es urgente crear entonces un nuevo marco constitucional que asegure que al menos una parte de los re-

ursos del sistema se destinen a fines educativos y más aún a apoyar las acciones que el Gobierno nacional viene adelantando para mejorar la calidad docente y para dignificar el oficio de los maestros de nuestro país. Este esquema permitirá a su vez a introducir nuevas herramientas que permitan alcanzar las metas que el Gobierno nacional y los entes territoriales se han trazado en el largo plazo en materia educativa.

PROBLEMÁTICA EDUCATIVA E IMPORTANCIA DE LA INICIATIVA

Una de las problemáticas más preocupantes de la educación en Colombia es su baja calidad y pertinencia en todos los niveles de formación (DNP 2014). En Colombia es ampliamente conocido nuestro pobre desempeño en las diferentes pruebas internacionales que miden y nos permiten comparar nuestra educación con la formación que imparten otros países. En las pruebas PISA, por ejemplo, nuestro país se ha ubicado entre los últimos de 65 participantes de manera consistente en los años 2006, 2009 y 2012.

Al respecto, los más recientes estudios que han analizado el conjunto de evidencia empírica internacional y nacional han hecho énfasis en la importancia de priorizar en Colombia el mejoramiento de la calidad docente sobre cualquier otra política para aumentar la calidad de nuestro sistema educativo (García et al. 2014). La Fundación Compartir (García et al. 2014) analizó, a partir de los resultados de las pruebas PISA 2009, las principales diferencias entre las escuelas de excepcional y de pobre desempeño concluyendo que la calidad de los maestros es más importante que otros aspectos como la evaluación y rendición de cuentas, o el liderazgo del rector, para determinar los resultados de los estudiantes que se someten a estas pruebas.

De otra parte, tomando en cuenta los resultados de nuestros estudiantes en las pruebas Saber 5, 9 y 11 de 2011, el estudio *Tras la excelencia docente* constató que, en Colombia, los colegios que tienen docentes con mejor formación previa o una menor cantidad de maestros en provisionalidad, cuentan con estudiantes de mejor desempeño (García et al. 2014).

El estudio de la Fundación Compartir (García et al. 2014) además construyó un marco de referencia en el cual se identificaron cinco dimensiones críticas en las que debe estar enfocada cualquier estrategia de mejoramiento de la calidad docente que pretenda abordar de manera integral y definitiva esta problemática, a saber:

- i) Formación previa al servicio;
- ii) Remuneración;
- iii) Evaluación para el mejoramiento continuo;
- iv) Formación en servicio y
- v) Selección.

A partir de estas dimensiones el estudio estableció también los ejes su propuesta.

Una de estas dimensiones críticas coincide con los hallazgos del estudio realizado por GEMS Education Solutions (Dolton et al. 2014) en 30 países de la OECD. Esta investigación muestra la importancia de la remuneración salarial como predictor de los resultados de las pruebas PISA en las que tan pobre desempeño hemos tenido. El estudio de GEMS muestra que los salarios promedios ajustados por paridad de poder adquisitivo tienen una relación directa con los resultados de pruebas PISA, en este sentido países como Finlandia tienen niveles de remuneración promedio de \$42.810, Corea

del Sur tiene \$47.340, Estados Unidos tienen promedios de \$41.460, mientras que otros países con bajos rendimientos en las pruebas PISA como Colombia, tales como Turquía tienen \$17.180 de nivel promedio de ingreso; Brasil tiene \$14.840 y Chile \$16.410 (Dolton et al. 2014). Si utilizamos el ingreso de los maestros en 12 meses y el factor de conversión para 2013 de PPP del banco mundial que es de \$1177,96, podemos observar que en las escalas salariales, un profesor con licenciatura tendría \$14.383 y si alcanzara la máxima experiencia tendría \$26,230 usd de remuneración. Un recién egresado de maestría entraría en el escalafón con un salario de \$24.072 usd mientras que un doctor entraría a ser remunerado con \$31.934 usd.

Estas son algunas de las razones por las cuales la creación de un marco constitucional que asegure que una parte de los recursos del SGR se destinen a mejorar la calidad docente a través de incentivos para la formación y estímulos económicos que dignifiquen a la profesión docente, es de la mayor importancia. Estos recursos permitirán coordinar los esfuerzos del gobierno y las iniciativas de los departamentos y municipios para mejorar la educación que se imparte en sus territorios. Además de crear talento humano de alto nivel para la investigación y el desarrollo regional, también fomentarán la calidad de la educación del país en todos los niveles que, como se ha mencionado anteriormente, es un aspecto clave en cualquier estrategia de desarrollo regional o nacional.

PROPUESTA Y EXPLICACIÓN DEL ARTICULADO

El actual esquema de regalías busca entre otras finalidades, que los beneficios de la explotación de los recursos naturales no renovables se distribuyan hacia la población más pobre y contribuyan a la equidad social. Sin embargo, este modelo tiene limitaciones que impiden que en la práctica algunos entes territoriales tengan acceso a los recursos del SGR. En algunos departamentos y municipios, producto de la nula o baja inversión en investigación, innovación y recurso humano de alto nivel, es manifiesta la falta de capacidades para la formulación de los proyectos que permiten aprovechar los recursos de regalías. Prueba de esto es que a agosto de 2014, solo 10 departamentos habían logrado aprobaciones de proyectos por más del 50% de los recursos asignados a través del sistema¹ (OCYT 2014).

Un aspecto clave para superar esta limitación es asegurar la formación de talento humano de alto nivel en el cuerpo docente de los entes territoriales para que estos a su vez se conviertan en agentes catalizadores de los procesos de ciencia, tecnología e innovación en sus regiones, no solo en función de la formulación de los proyectos necesarios para acceder a los recursos del SGR, sino en la potencialización de los grupos de investigación, centros de investigación y desarrollo tecnológico y programas de posgrado focalizados en las necesidades específicas de cada ente territorial.

La presente propuesta está enfocada en disponer del 20% de los recursos de Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías para el mejoramiento de la calidad docente. El objeto de esta iniciativa es incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que contribuyan a formar el talento humano que luego apalancará la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento en el

aparato productivo y en la sociedad en general. Esto potencializará la realización de futuros proyectos relacionados con biotecnología y tecnologías de la información y las comunicaciones (Ley 1530 de 2012).

A continuación detallamos el análisis y cuantificación de estas potenciales fuentes. El presupuesto del Fondo de Ciencia, Tecnología e innovación del SGR para el bienio del 1° de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014 se estableció en \$1'675.129'810.565 (Ley 1606 de 2012); y para el bienio del 1° de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016 se estableció en \$1'650.934'166.682 (Ley 1744 de 2014). Esto nos permite concluir que la financiación del mejoramiento de la calidad docente podría contra en promedio con \$166.303'198.862 anuales para el desarrollo de los proyectos e incentivos propuestos.

Lo que contempla este proyecto de acto legislativo es un escenario en el cual se convendría que este mínimo de los recursos del SGR se aplicarían directamente a cofinanciar tres de los ejes de la estrategia de mejoramiento de la calidad docente relacionada en el punto anterior. Uno de los rubros que se propone financiar con estos recursos es el relacionado con la formación previa y durante el servicio educativo. Concretamente, subsidiando la demanda a través de becas para bachilleres y profesionales sobresalientes de cada unidad territorial que ingresen a programas educativos con Acreditación de Alta Calidad en cualquier universidad pública o privada del país. Es claro que la Acreditación de Alta Calidad implica unos estándares mucho más estrictos sobre el desarrollo del programa y por eso esta propuesta establece como requisito para la asignación de recursos que los proyectos presentados estén enfocados a programas que cuenten con acreditación o en su defecto que sean impartidos en instituciones de educación superior acreditadas institucionalmente.

La otra propuesta contempla que con cargo a estos recursos se puedan también desarrollar proyectos de estímulos y bonificaciones a docentes sujetos al mejoramiento verificable de la calidad educativa en sus respectivas instituciones de educación preescolar, básica y media. Esta iniciativa está enfocada en mejorar de alguna forma la asignación salarial de nuestros maestros que actualmente se encuentra en estado precario y que, como se evidencia en esta exposición de motivos, es clave para el incrementar nuestra calidad docente.

Por todo lo anterior, sometemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de acto legislativo.

DAVID BARGUIL ASSIS
Representante a la Cámara

Mauricio Salazar Palacios

LUIS CAROLINA BARRERA

JUAN CARLOS BARRERA

Armando Rodríguez

LUIS HORACIO GALLO A

¹ Vigencias 2012, bienio 2013-2014, y 50% del bienio 2015-2016.

BIBLIOGRAFÍA

Departamento Nacional de Planeación - DNP (2014) Bases del Plan de Desarrollo 2014 – 2018: Versión para el Congreso.

Dolton, P. et al. (2014) *The Efficiency Index: Which education systems deliver the best value for money?*, GEMS Education Solutions, Paper Dog: Londres.

García, S. et al. (2014) *Tras la excelencia docente: cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos*, Fundación Compartir, Punto Aparte: Bogotá.

Observatorio de Ciencia y Tecnología (2014) *Pensando en la “Fase II” del Fondo de CTI de regalías*, Reflexiones sobre Política en CTI, 2.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de diciembre del año 2015 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 169 de 2015 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *David Barguil, Lina Barrero, Inés López, Miguel Barreto, Arturo Yepes* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTOS DE LEY

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 167 DE 2015
CÁMARA**

por medio de la cual se institucionaliza el programa de parques seguros para la familia, la salud y el bienestar.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Institucionalícese el programa de parques seguros para la familia, la salud y el bienestar, para fomentar la consolidación de los parques municipales y barriales como verdaderas centralidades, idóneas para el uso del espacio público y disfrute de la ciudadanía; la práctica de actividad física en gimnasios modulares al aire libre y el acceso gratuito a redes de internet inalámbrica para los diferentes grupos poblacionales, en condiciones de seguridad y gratuidad.

Artículo 2°. Por medio de este programa, se gestionará para los parques principales de los municipios, un rubro correspondiente al 5% de los recaudos por conceptos de compensaciones urbanísticas que pagan los constructores de obra civil; para dotaciones en cámaras de video vigilancia, mobiliario, plataformas de internet inalámbrico (wifi) y gimnasios modulares.

Artículo 3°. Para la institucionalización de este programa, además de los recursos ordinarios se pondrá en marcha un plan de voluntariado empresarial, con el ánimo que desde la empresa privada, se pueda coadyuvar a la dotación y manutención de los parques.

Artículo 4°. La inserción de la presente ley, en los procesos de revisión y ajuste a los Planes de Ordenamiento Territorial, regulados de manera expresa por la Ley 388 de 1997 y sus Decretos Reglamentarios, será de obligatorio cumplimiento por parte de los municipios.

Artículo 5°. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial*.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Necesidad y objeto del proyecto

Los diferentes Planes de Ordenamiento Territorial que se vienen revisando y ajustando actualmente en el país a la nueva normatividad, concluyen de manera reiterada en la importancia de consolidar centralidades urbanas, como una importante apuesta para la recuperación del espacio público, la preservación del medio ambiente y la descongestión de la urbe.

En estas dinámicas sociales, los parques juegan un papel preponderante, porque representan el punto de encuentro por excelencia en los barrios, comunas y municipios del país.

Sin embargo, si se hace un análisis simple de la realidad y estado de estos espacios, bien se puede inferir que en la gran mayoría de los municipios, la inseguridad, la suciedad y el abandono; campean denotando el abandono estatal.

La idea de parques públicos como punto de encuentro y esparcimiento familiar, prácticamente ha desaparecido de los imaginarios sociales y por el contrario, el temor y la incertidumbre se apodera de aquellos grupos poblacionales, que tienen como vecino alguno de aquellos lugares.

Es menester de esta Corporación aprehender las herramientas necesarias, para ofrecer a la ciudadanía un nuevo paradigma de aquello que deben ser los parques públicos barriales y municipales, no solo para el goce y disfrute familiar; sino para combatir el déficit de espacio público per cápita que aqueja en mayor medida, las grandes urbes.



Bien vale la pena mencionar, que según la Organización Mundial de la Salud (OMS), cada habitante tiene derecho a 15 metros cuadrados de espacio público, pero un ciudadano bogotano o medellinense no cuenta ni con la tercera parte, de esta medida estándar. En aquel déficit somos superados por ciudades como México D.F. y Río de Janeiro, que cuentan con 3,5 metros cuadrados por habitante.

Si se logra rescatar de manera integral la naturaleza de los parques, de atacará de manera vehemente un conjunto de fenómenos y problemáticas sociales que se repite sin mayores diferencias a lo largo de la geografía nacional. Contar con espacios mejor iluminados, vigilados por cámaras de seguridad conectadas a los centros de monitoreo de la Policía Nacional, puntos de internet inalámbrico (WiFi) y un mobiliario que permita la práctica del deporte, requiere una inversión ínfima, comparada con los beneficios sociales que representa.

Hablar de salud y bienestar, es otro de los retos que plantea esta iniciativa. No podemos pasar por alto las estadísticas; y es que a nivel mundial, en los últimos años la obesidad ha tenido un incremento dramático, que supera ampliamente los 300 millones de personas.

La obesidad predispone a sufrir múltiples enfermedades como diabetes, hipertensión arterial, infarto del corazón, trombosis cerebral, asfixia del sueño, cálculos en la vesícula, daño de la columna y articulaciones (por sobrepeso), cáncer de intestino y depresión por baja autoestima.

En la gran mayoría de los casos, las personas aducen falta de escenarios deportivos y dificultades en el manejo de tiempo para los desplazamientos, como excusas para practicar algún tipo de actividad física.

Con este proyecto se pretende involucrar a todas las generaciones y grupos poblacionales, para alejarlas del sedentarismo y a su vez se apropien del cuidado de sí mismo y del entorno, lo que repercute en buena salud, puesto que toda persona que hace de la actividad física un estilo de vida; no solo fortalece su salud física y mental, sino que además fortalece su amor propio.

Esta iniciativa de parques seguros para la familia, la salud y el bienestar, pretende iniciar un proceso de cambio y superación permanente del ser humano, con el objetivo de contribuir a mejorar la calidad de vida elevando el autoestima, cambiando los malos hábitos, integrar a la comunidad en general, puesto que será un espacio de fácil acceso para todas las generaciones.

De este modo se contribuye además a mejorar el entorno natural y cuidado de las zonas verdes, logrando espacios para el descanso activo, recuperación de energías; integración social, preanimación espiritual, psicológica y lo más importante alejar a los jóvenes de las drogas y malos hábitos.

La Constitución Política de 1991 es de corte ambientalista, tal y como se plasmó en los artículos 78 a 82, donde se privilegia la protección del medio ambiente y del espacio público, como derechos colectivos por excelencia.

Que mejor manera de efectivizar aquellos preceptos constitucionales, que entregando para el uso, goce y disfrute de la ciudadanía, centralidades urbanas que tengan la capacidad de erigirse como verdaderos puntos polivalentes de encuentro social y cultural, que propendan por el fomento de la permeabilidad entre los

diferentes barrios y las dinámicas sociales; hábitat para especies, corredores ecológicos y de fauna.

Son además pulmones de ciudad que de preservarse de manera adecuada, posibilitan efectos ambientales dañinos; reducen la proliferación de contaminación ambiental, visual y auditiva. Los parques son también fijadores de CO₂, emisores de oxígeno y depuradores por excelencia de contaminación; ayudan a aumentar la humedad relativa y atenúa los efectos de vientos y temporales.

Retomando el tema legal, este proyecto es de suma importancia puesto que sirve para hacer exigible a los constructores de obra civil, el pago oportuno de las obligaciones y compensaciones urbanísticas, que muchas veces son pasadas por alto, o invertidas en otro tipo de obras y actividades que no impactan las comunidades que resultan afectadas, cuando nuevas construcciones civiles, llegan a cambiar las dinámicas sociales.

La creación del voluntariado empresarial para la dotación de los parques es un importante modelo que ha sido exitoso en ciudades colombianas, como Medellín, donde el privado “adopta” un parque, lo mantiene, lo dota y se beneficia de alguna publicidad que pueda hacer de su establecimiento de comercio, sin afectar las dinámicas y reglamentaciones específicas que tiene el uso del espacio público.

Este es un proyecto de ley que no contempla un impacto fuerte al Marco Fiscal de mediano y largo plazo, tal y como lo dispone la Ley 819 de 2003; por el contrario propende por la generación de un programa de voluntariado empresarial, para lograr la manutención de estos espacios de ciudad. Sin embargo, durante el trámite ordinario del citado proyecto, se irá exponiendo de manera detallada los alcances del impacto fiscal.

Presentado por:

 MARIA REGINA ZULUAGA HENAO Representante a la Cámara	 OSCAR DARIO PEREZ PINEDA Representante a la Cámara
 SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ Representante a la Cámara	 FEDERICO HOYOS SALAZAR Representante a la Cámara
 WILSON CORDOBA MENA Representante a la Cámara	 MARGARITA MARIA RESTREPO Representante a la Cámara
 MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Representante a la Cámara	 ESPERANZA PINZON DE JIMENEZ Representante a la Cámara
 TATIANA CABELLO FLOREZ Representante a la Cámara	 EDLARDO DAVID RODRIGUEZ Representante a la Cámara
 SAMUEL ALEJANDRO HOYOS Representante a la Cámara	 CIRO ALEJANDRO RAMIREZ Representante a la Cámara
 HUGO HERNAN GONZALEZ Representante a la Cámara	 RUBEN DARIO MOLANO Representante a la Cámara



CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de diciembre del año 2015 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 167 de 2015 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *María Regina Zuluaga, Santiago Valencia, Federico Hoyos, Esperanza Pinzón* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2015
CÁMARA

por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las Instituciones Educativas Oficiales.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Establézcase la Mediación Escolar, como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales de básica primaria, básica secundaria y media del país. El Ministerio de Educación Nacional asumirá la gestión, socialización en las Instituciones Educativas, el seguimiento y asesoría para su implementación, y las labores de coordinación general que requiera la implementación de la presente estrategia.

Artículo 2°. *Objetivo.* La Mediación Escolar busca fomentar espacios de paz y convivencia en la comunidad educativa para generar un ambiente abierto a la solución positiva de los conflictos, evitar los focos de violencia y armonizar las relaciones, a través de la figura del mediador, quien actuará como tercero imparcial buscando un acercamiento efectivo entre las partes en disputa.

La figura del mediador escolar puede asignarse a estudiantes que demuestren el liderazgo necesario, tengan la capacitación y acreditación en mediación escolar.

Las actividades del Mediador en virtud del artículo 39 del Decreto 1860 de 1994 pueden ser válidas para los Grados 10 y 11 como parte del Servicio Social Estudiantil. Por lo tanto cada institución educativa debe asignar una cantidad de cupos por sede y por jornada escolar que permitan contar permanentemente con mínimo un Mediador. Igualmente los alumnos que aspiren a cumplir estas funciones se postularán ante el Comité de Convivencia para la evaluación de los perfiles, desempeño académico e idoneidad para ejercer como Mediadores. Para los Grados 10 y 11, cada alumno Mediador cumplirá la cantidad de horas requeridas en el Servicio Social Estudiantil y el Rector o su delegado

certificará la participación en la estrategia alternativa de Mediación Escolar.

Artículo 3°. *Comisión de Mediación Escolar.* Cada institución educativa oficial debe crear una Comisión de Mediación Escolar, la cual será una instancia del Comité de Convivencia que intervendrá en el momento en el que se presente el conflicto. La Comisión de Mediación deberá definir un espacio dentro de la Institución que sea reconocido por toda la comunidad educativa como el lugar donde se llevarán a cabo las mediaciones.

La Comisión de Mediación Escolar estará conformada por:

- Un coordinador.
- El estudiante Mediador.
- Las partes en conflicto.

Artículo 4°. *Conflictos susceptibles de la Mediación.* En cada institución educativa el Comité de Convivencia debe elaborar un diagnóstico participativo para determinar el estado de ocurrencia de conflictos escolares, determinar una tipología concreta y contextual de las situaciones de conflicto que se resolverán en la Comisión de Mediación Escolar.

Parágrafo. Los conflictos que por su gravedad, trascendencia social y aquellos que se encuentren tipificados como delitos dentro de la legislación penal vigente, serán oportunamente denunciados ante las autoridades competentes, y en estos eventos no podrá haber intervención de los mediadores escolares.

Artículo 5°. *Procedimiento.* La Mediación Escolar es un proceso informal, en tanto no implica procedimientos rigurosamente establecidos. Sin embargo, es preciso que quien oficie como mediador emplee recursos y técnicas comunicativas específicas para lograr acercar las partes y persuadirlas para que la solución de sus diferencias sea pacífica.

El Comité de Convivencia como componente de la Gestión Directiva, deberá formular el proyecto institucional de Mediación Escolar, definiendo claramente sus campos de actuación, la tipología del conflicto y los procedimientos a seguir.

En el proyecto Educativo Institucional se deberá definir la estrategia alternativa de Mediación Escolar y su articulación con el Manual de Convivencia. Igualmente deben definirse las estrategias de prevención de los conflictos a través del trabajo interdisciplinar desde las áreas obligatorias y fundamentales, los proyectos obligatorios y demás programas que sirvan en la institución educativa. La estrategia alternativa de Mediación Escolar no requiere asignación académica, será de carácter transversal y se desarrollará a través de todo el currículo escolar.

Artículo 6°. *Los Mediadores o Terceros imparciales.* La selección de los mediadores debe partir de la motivación intrínseca que tenga el estudiante para participar como tal. El Comité de Convivencia debe realizar una selección rigurosa de los mediadores que intervendrán en los procesos de solución de conflictos, quienes serán alumnos de los grados superiores con capacidad de Liderazgo y promoción de la convivencia pacífica o que se distingan por su desempeño comportamental acorde con los deberes estudiantiles, quienes además recibirán capacitación en solución pacífica de conflictos.

Artículo 7°. *Capacitación para los Mediadores.* Los mediadores y el Comité de Convivencia deberán

recibir talleres de formación que les permitan afrontar las diferencias y plantear soluciones. Los talleres podrán estar divididos en módulos sobre conflicto, la importancia de la comunicación, el diálogo, el control de las emociones y temas afines.

La capacitación estará destinada a crear conciencia del conflicto, analizar las propias actitudes frente al mismo, difundir los procedimientos de resolución alternativa de disputas, entre ellas la negociación, la mediación y el arbitraje, analizar herramientas de comunicación, la relación con los diseños curriculares y los temas transversales.

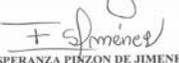
Las capacitaciones deben plantearse partiendo del conocimiento de la realidad institucional, para que las “visiones” del agente externo tengan sintonía con las situaciones concretas de la institución. Esto es, que los temas de las capacitaciones sirvan de insumo para comprender y actuar en el contexto comunitario del colegio.

Estos talleres de capacitación serán coordinados por el Ministerio de Educación Nacional y replicados por las Secretarías de Educación de los diferentes Municipios.

Artículo 8°. *Calidades de los Mediadores.* El mediador es la persona que escucha activamente, identifica el problema, evidencia sus causas y las consecuencias que han generado los diferentes comportamientos de los vinculados a la disputa. Permanece en constante diálogo y promueve soluciones con toda objetividad e imparcialidad; generando confianza y credibilidad.

Artículo 9°. *Culminación del proceso de Mediación Escolar.* La mediación culmina con la elaboración de un acta que contenga los acuerdos firmados por las partes en conflicto, el mediador y el coordinador. El seguimiento al cumplimiento de los acuerdos logrados estará a cargo de la Comisión de Mediación Escolar. En el caso de que no se cumplan los acuerdos, se deberá presentar mediante forma escrita la remisión al Comité de Convivencia por parte del coordinador y el mediador escolar. Cuando la Institución cuente en su planta de cargos con psicólogos o en virtud de los proyectos externos que se ejecuten en la institución, estos servirán de apoyo terapéutico en clínica individual o grupal, cuando el caso lo amerite.

Artículo 10. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial*.

 MARIA REGINA ZELUAGA HENAO Representante a la Cámara	 OSCAR DARIO PEREZ PINEDA Representante a la Cámara
 SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ Representante a la Cámara	 FEDERICO HOYOS SALAZAR Representante a la Cámara
 WILSON CORDOBA MENA Representante a la Cámara	 MARGARITA MARIA RESTREPO Representante a la Cámara
 MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Representante a la Cámara	 ESPERANZA PINZON DE JIMENEZ Representante a la cámara
 TATIANA CABELLO FLOREZ Representante a la Cámara	 EDUARDO DAVID RODRIGUEZ Representante a la Cámara
 SAMUEL ALEJANDRO HOYOS Representante a la Cámara	 CIRILO ALEJANDRO RAMIREZ Representante a la Cámara

 HUGO HERNAN GONZALEZ Representante a la Cámara	 RUBEN DARIO MOLANO Representante a la Cámara
 ALVARO HERNAN PRADA Representante a la Cámara	 FERNANDO SIERRA RAMOS Representante a la cámara
 PIERRE EUGENIO GARCIA Representante a la Cámara	 CARLOS ALBERTO CUERO Representante a la Cámara
 MARCOS DIAZ Representante a la Cámara	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. La normatividad en la relación con la convivencia y la participación escolar

La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 41 y 67, plantea de manera expresa elementos concernientes a la formación para la ciudadanía y la formación armónica de los ciudadanos.

Del mismo modo, de los preceptos constitucionales, se desprenden una serie de normas y directrices que justifican esta iniciativa legislativa y entre las cuales, bien vale la pena mencionar: La Ley 115 de 1994, Decreto 1860 de 1994, la Resolución 1600 de 1994 y la propia Ley 1098 de 2006.

La Constitución Política en sus artículos 41 y 67 plantea elementos concernientes a la formación para la ciudadanía y la convivencia armónica de los ciudadanos, al establecer que:

Artículo 41. *En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.*

Artículo 67. *La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. (...).*

La Ley General de Educación, Ley 115 de 1994, impone a los establecimientos educativos la obligación de incorporar en el PEI acciones pedagógicas para favorecer las capacidades de los educandos en la solución de conflictos y problemas, dispone la norma:

Artículo 92. Formación del educando. *La educación debe favorecer el pleno desarrollo de la personalidad del educando, dar acceso a la cultura, al logro del conocimiento científico y técnico y a la formación de valores éticos, estéticos, morales, ciudadanos y religiosos, que le faciliten la realización de una actividad útil para el desarrollo socioeconómico del país.*

Los establecimientos educativos incorporarán en el Proyecto Educativo Institucional acciones pedagógicas para favorecer el desarrollo equilibrado y armónico de las habilidades de los educandos, en especial las capacidades para la toma de decisiones, la adquisición de criterios, el trabajo en equipo, la adminis-

tración eficiente del tiempo, la asunción de responsabilidades, **la solución de conflictos y problemas** y las habilidades para la comunicación, la negociación y la participación.” (Negrilla fuera de texto).

El Decreto 1860 de 1994, por medio del cual se reglamentó parcialmente la Ley 115 de 1994, establece, entre otros, que los manuales de convivencia deben contener:

Artículo 17. Reglamento o manual de convivencia. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 73 y 87 de la Ley 115 de 1994, todos los establecimientos educativos deben tener como parte integrante del proyecto educativo institucional, un reglamento o manual de convivencia.

El reglamento o manual de convivencia debe contener una definición de los derechos y deberes de los alumnos y de sus relaciones con los demás estamentos de la comunidad educativa.

En particular debe contemplar los siguientes aspectos:
(...)

4. Normas de conducta de alumnos y profesores que garanticen el mutuo respeto.

Deben incluir la definición de claros procedimientos para formular las quejas o reclamos al respecto.

5. Procedimientos para resolver con oportunidad y justicia los conflictos individuales o colectivos que se presenten entre miembros de la comunidad.

Deben incluir instancias de diálogo y de conciliación.
(...) Negrilla fuera de texto.

Disposiciones que tienen concordancia jurídica con lo propuesto en el presente Proyecto de ley, dado que la estrategia de la mediación escolar se erige precisamente como una instancia de diálogo y concertación para la solución alternativa y pacífica de los conflictos.

2. Objeto y conveniencia del proyecto

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear el programa de mediación escolar como una estrategia para la solución alternativa y pacífica de conflictos en las instituciones educativas oficiales de básica primaria, básica secundaria y media, con el fin de fomentar espacios de paz y convivencia en la comunidad educativa, generando un ambiente abierto a la solución positiva de los conflictos, evitar los focos de violencia y armonizar las relaciones, a través de la figura del mediador, quien actuará como tercero imparcial buscando un acercamiento efectivo entre las partes en disputa.

En los últimos años, se han venido presentando en las instituciones educativas, reiteradas situaciones de violencia entre los discentes, que son motivo de preocupación para las autoridades y la comunidad educativa en general. Una de ellas es el maltrato entre iguales denominado matoneo o bullying, una forma de violencia que se presenta entre los estudiantes, difícil de detectar por parte de los adultos, con graves consecuencias en el desarrollo de la personalidad de quienes lo padecen, en el rendimiento académico y sobre todo en el clima de aprendizaje que debe predominar en toda Institución Educativa.

Es necesario profundizar sobre los conflictos inherentes a las relaciones interpersonales que se presentan en las Instituciones Educativas del país y por tal razón con la presente iniciativa legislativa se apoya el diseño e implementación de mecanismos y estrategias para enfrentarlos, interpretar las señales de alarma que se ma-

nifiestan en las aulas y facilitar su corrección temprana para evitar tragedias como las que hemos presenciado durante los últimos tiempos.

Uno de los estudios sobre violencia al interior de las instituciones educativas adelantado por la Universidad de La Sabana en el año 2013², demuestra por ejemplo que infortunadamente las relaciones entre docentes y eventualmente con algunos docentes, están marcadas por el rechazo, la violencia, el chantaje y la intimidación. Este es un fenómeno que ha tocado en más de un 50% de la población estudiantil.

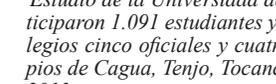
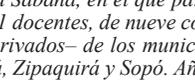
Respecto a si los estudiantes denuncian este tipo de hechos, el informe muestra que, en más de la mitad de los casos (75 por ciento), sí lo hacen, pero pocos se lo cuentan a algún familiar (22 por ciento) o a un profesor (9 por ciento). El resto prefiere contarle a los amigos.

Cuando en una Institución Educativa se hace frente a cada uno de los problemas, con el ejercicio de autoridad pero también apropiando aquellas herramientas idóneas para resolver la confrontación de una manera pacífica, se está propiciando un aporte de sumo valor a la consolidación de espacios libres de conflicto y con la garantía de erradicar los problemas desde su génesis.

3. Análisis del Impacto Fiscal

A efectos de dar cumplimiento al artículo 7º de la ley 819 de 2003, se sugiere tener en cuenta el impacto fiscal del presente Proyecto.

Para dar cumplimiento a estos preceptos legales, en las comisiones de estudio se analizará de manera detallada, los recursos necesarios para la implementación y reglamentación de la presente ley.

 MARÍA REGINA ZULUAGA HENAO Representante a la Cámara	 OSCAR DARIO PEREZ PINEDA Representante a la Cámara
 SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ Representante a la Cámara	 FEDERICO HOYOS SALAZAR Representante a la Cámara
 WILSON CORDOBA MENA Representante a la Cámara	 MARGARITA MARIA RESTREPO Representante a la Cámara
 MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA Representante a la Cámara	 ESPERANZA PINZON DE JIMENEZ Representante a la cámara
 TATIANA CABELLO FLOREZ Representante a la Cámara	 EDUARD DAVID RODRIGUEZ Representante a la Cámara
 SAMUEL ALEJANDRO HOYOS Representante a la Cámara	 CIRO ALEJANDRO RAMIREZ Representante a la Cámara
 HUGO HERNAN GONZALEZ Representante a la Cámara	 RUBEN DARIO MOLANO Representante a la Cámara
 ALVARO HERNAN PRADA Representante a la Cámara	 FERNANDO SIERRA RAMOS Representante a la cámara
 PIERRE EUGENIO GARCIA Representante a la Cámara	 CARLOS ALBERTO CUERO Representante a la Cámara
 MARCOS DIAZ Representante a la Cámara	

² Estudio de la Universidad de La Sabana, en el que participaron 1.091 estudiantes y 101 docentes, de nueve colegios cinco oficiales y cuatro privados— de los municipios de Cagua, Tenjo, Tocancipá, Zipaquirá y Sopó. Año 2013.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de diciembre del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 168 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *María Regina Zuluaga, Federico Hoyos, Wilson Córdoba, Margarita Restrepo* y otras honorables Representantes.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 170 DE 2015
CÁMARA

por medio de la cual se adiciona excepciones al artículo 16 de la Ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La finalidad de esta ley es promover el desarrollo histórico, socioeconómico, multicultural, ancestral, inclusión social y protección de comunidades étnicas, además ampliar las excepciones legales para la creación de municipios.

Artículo 2°. Adicionar excepciones al artículo 9° de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 2° de la Ley 177 de 1994, modificado por el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, el cual quedará así:

Las asambleas departamentales crearán municipios por vía de excepción sin que se completen los requisitos establecidos en el artículo 11 de la Ley 1551 de 2012, cuando previo a la presentación de la ordenanza, un dictamen del Presidente de la República, estipule su creación como de conveniencia por razones de defensa nacional, o tratarse de una zona de frontera, para ejercer en forma eficaz la soberanía o de protección a la identidad de una población étnica. Además cuando concurren las siguientes condiciones: Que el Corregimiento haya sido declarado Patrimonio Cultural e Inmaterial de la Humanidad por la Unesco y/o que el Ministerio de Cultura lo declare Bien de Interés Nacional.

De esta manera las asambleas departamentales erigirán a municipios aquellos corregimientos creados por el Gobierno Nacional mediante el decreto 2274 del 4 de octubre de 1991, previo dictamen del Presidente de la República.

Artículo 3°. Esta ley regirá a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


ALVARO GUSTAVO ROSADO ARAGON
Representante a la Cámara por Comunidades Negras, Afrocolombianas
Raízales y Palanqueras


MOISÉS OROZCO VICUÑA
Representante a la Cámara por Comunidades Negras, Afrocolombianas
Raízales y Palanqueras

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA

Representante a la Cámara por La Guajira



WILSON CORDOBA MENA
Representante a la Cámara por Antioquia

Por otra parte el **artículo 300** de la Constitución dispone “Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

6. Con sujeción a los requisitos que señale la ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias.

LEGAL

En las diferentes leyes se ha tratado el tema de la creación de municipios por vía de excepción. En el artículo 9° de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 2° de la Ley 177 de 1994, modificado por el artículo 16 de la Ley 617 de 2000. Es por eso que en esta oportunidad proponemos introducir circunstancias especiales para facilitarles a aquellas comunidades que cumplan con las condiciones aquí expuestas.

Por último decimos que enfrentar este desafío por parte del Congreso de la República, se constituye en el eje central de la reforma legal que estamos propiciando y presentando a consideración de la Cámara de Representantes, y cuya exposición de motivos queda explicada ante esta corporación para su consideración.


ALVARO GUSTAVO ROSADO ARAGON
Representante a la Cámara por Comunidades Negras, Afrocolombianas
Raízales y Palanqueras

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ESENCIA FUNDAMENTAL DEL PROYECTO

La finalidad de este proyecto de ley es promover el desarrollo histórico, socioeconómico, multicultural, ancestral, inclusión social y protección de comunidades. Además, ampliar las excepciones legales para la creación de municipios, adicionando condiciones especiales al artículo 9° de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 2° de la Ley 177 de 1994, modificado por el artículo 16 de la ley 617 de 2000.

DEFENSA Y VENTAJAS

El presente proyecto de adición del artículo 16 de la Ley 617 de 2000 que se presenta al Honorable Congreso de la República, tiene como principal objetivo darle la oportunidad a las comunidades que no cumplan los requisitos ordinarios exigidos por la ley, para la creación de municipios mediante la cual se lograría la reducción de la desigualdad existente. Para ello, esta propuesta busca promover el desarrollo histórico, socioeconómico, multicultural, ancestral, inclusión social y protección de comunidades étnicas, que están rezagadas ante el ritmo que otras poblaciones lo han alcanzado. Además facilitar la inclusión de poblacio-

nes vulnerables ante la amenaza de quedar en el olvido, ocasionado por el éxodo a otras regiones que le proporciona empleo, servicios públicos domiciliarios, educación, salud y nuevas coyunturas de progreso.

También se busca contribuir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes en su propia región, en especial aquellas que no tienen posibilidades de abandonar su territorio como las etnias negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras e indígenas, de muchas áreas del territorio nacional.

Este proyecto de reforma se presenta en un contexto favorable, para la economía nacional ya que en la condición de corregimiento no llegan los inversionistas a realizar sus proyectos empresariales por la falta de servicios públicos domiciliarios, vías de comunicación y seguridad. Con la creación de municipios en estas áreas, se busca contribuir el recaudo de impuestos prediales, de industria y comercio, y otros tributos que llevarían a crecer los ingresos propios de los nuevos entes territoriales.

Las circunstancias antes mencionadas hacen que este proyecto tenga objetivos claros, precisos y positivos que en la actual situación han afectado en forma negativa a estos conglomerados, sumidos en el olvido y abandono estatal.

Para nadie es un secreto que en Colombia persiste mucha desigualdad entre las zonas urbanas y rurales; barreras que constituyen el atraso actual. Es el momento que desde esta corporación comencemos a crear las condiciones de la justicia social que tiene pendiente el Estado con estas comunidades desde tiempos de la colonia.

Ejemplos concretos de lo dicho en el párrafo anterior, son: El corregimiento de San Basilio de Palenque en el Municipio de Mahates, Bolívar, quien desde 1691, logró su independencia de España, siendo considerado como el primer pueblo libre de América. También la región de la Alta Guajira, en el Municipio de Uribia, La Guajira, territorio en el cual muchos de sus habitantes se han desplazado hacia Venezuela, por la falta de oportunidades; sus habitantes se abastecen de bienes y servicios, escuchan, cantan el himno nacional del vecino país y hasta su modo de hablar es más de esa nación que de la nuestra. Estos pueblos están amenazados con desaparecer porque a las personas que residen en otras tierras, sus hijos les son registrados allí, dejando así ser de sus regiones de origen.

Hay municipios modelos que nos ilustran sobre el desarrollo que lograron antiguos corregimientos que estaban sumidos en el atraso, verbigracia, el municipio de Albania en La Guajira y Tuchín en Córdoba, quienes han logrado un posicionamiento en el concierto nacional, que de no haberse erigido como municipios, hubiesen continuado rezagados como otras poblaciones de Colombia.

Así las cosas, resulta preocupante que muchas comunidades estén a punto de desaparecer al dispersarse en otras poblaciones que en nada contribuye a salvaguardar su identidad cultural y continúen a perpetuidad las condiciones de desigualdad que han subsistido durante varios siglos; contrario a lo ocurrido en otros paí-

ses de Europa y América, en los cuales sus gobiernos han dado las oportunidades de desarrollo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL

En la Constitución Política de Colombia encontramos las bases que les brindan la oportunidad a comunidades significativas de gobernarse por autoridades propias, ejecutar las competencias que les correspondan, instaurar los tributos necesarios para el cumplimiento de sus fines y participar en las rentas nacionales. Veamos entonces lo que preceptúa nuestra carta magna.

El **artículo 1°** “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

A su turno el **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.

Por otra parte el **artículo 300** de la Constitución dispone “Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

6. Con sujeción a los requisitos que señale la ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias”.

LEGAL

En las diferentes leyes se ha tratado el tema de la creación de municipios por vía de excepción. En el artículo 9° de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 2° de la Ley 177 de 1994, modificado por el artículo 16 de la Ley 617 de 2000. Es por eso que en esta oportunidad proponemos introducir circunstancias especiales para facilitarles a aquellas comunidades que cumplan con las condiciones aquí expuestas.

Por último decimos que enfrentar este desafío por parte del Congreso de la República, se constituye en el eje central de la reforma legal que estamos propiciando y presentando a consideración de la Cámara de Representantes, y cuya exposición de motivos queda explicada ante esta corporación para su consideración.


ALVARO GUSTAVO ROSADO ARAGON

Representante a la Cámara, por Comunidades Negras, Afrocolombianas Raizales y Palenqueras



MOISÉS OROZCO VICUÑA

Representante a la Cámara por Comunidades Negras, Afrocolombianas Raizales y Palanqueras

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA

Representante a la Cámara por La Guajira



WILSON CORDOBA MENA

Representante a la Cámara por Antioquia

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de diciembre del año 2015 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 170 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *Álvaro Rosado, Moisés Orozco y Wilson Córdoba*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 1° de diciembre de 2015

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA

Secretario

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Señor Secretario:

Me permito presentar a consideración del honorable Congreso de la República el siguiente proyecto de ley por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, con el objetivo de darle el trámite legislativo correspondiente, con la discusión y votación que constitucional y legalmente se ha dispuesto.

El presente proyecto pretende derogar el contenido de los artículos 25, 26 y 51 de la Ley 789 de 2002; las dos primeras normas en forma total y, la segunda, en forma parcial. Todo con el propósito de avanzar en la consolidación de unas relaciones productivas enmarcadas dentro de los postulados que componen el concepto de trabajo decente, en esta oportunidad, a través del establecimiento de unos estándares de remuneración justa para quienes prestan sus servicios laborales al sector privado.

Así las cosas, en mi calidad de Representante a la Cámara de la República de Colombia, dejo en consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley, en los términos de la exposición de motivos y en ejercicio de las facultades constitucionales –consagradas en el Capítulo III de la Constitución Política– y legales –establecidas en la Ley 5ª de 1992 “Reglamento Interno del Congreso”–.

Atentamente,



OSCAR HURTADO PÉREZ

Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia



HARRY GIOVANNY GONZALEZ GARCIA

Representante a la Cámara

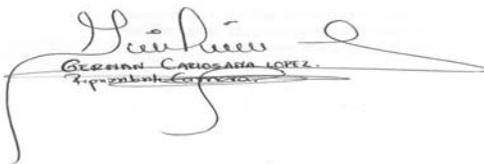
Departamento de Caquetá



JOHN AIRO ROLDAN AVENDAÑO

Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia



GEORJINA CAROSANA LOPEZ

Representante a la Cámara

Departamento de Cauca

PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 160. Trabajo diurno y nocturno.

1. Trabajo diurno es el que se realiza en el periodo comprendido entre las seis horas (6:00 a. m.) y las dieciocho horas (6:00 p. m.).

2. Trabajo nocturno es el que se realiza en el periodo comprendido entre las dieciocho horas (6:00 p. m.) y las seis horas (6:00 a. m.).

Artículo 2°. El artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 179. Trabajo dominical y festivo.

1. El trabajo en domingo y festivos se remunerará con un recargo del ciento por ciento (100%) sobre el salario ordinario en proporción a las horas laboradas.

2. Si con el domingo coincide otro día de descanso remunerado, solo tendrá derecho el trabajador; si trabaja, al recargo establecido en el numeral anterior.

3. Se exceptúa el caso de la jornada de treinta y seis (36) horas semanales prevista en el artículo 161 de este Código.

Parágrafo 1°. El trabajador podrá convenir con el empleador su día de descanso obligatorio el sábado o do-

mingo, que será reconocido en todos sus aspectos como descanso dominical obligatorio institucionalizado.

Interprétese la expresión dominical contenida en el régimen laboral en este sentido exclusivamente para el efecto del descanso obligatorio.

Parágrafo 2º. Se entiende que el trabajo dominical es ocasional cuando el trabajador labora hasta dos domingos durante el mes calendario. Se entiende que el trabajo dominical es habitual cuando el trabajador labore tres o más domingos durante el mes calendario

Artículo 3º. El literal d) del artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

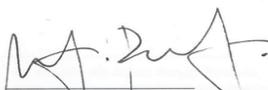
d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y ocho (48) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. Así, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y como máximo hasta diez (10) horas diarias.

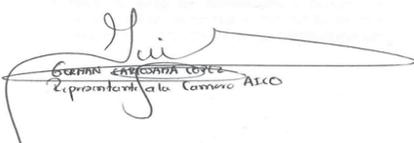
Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga los artículos 25,26 y el literal d) del artículo 51 de la Ley 789 de 2002 y demás disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,


OSCAR HURTADO PÉREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia


HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA
Representante a la Cámara
Departamento de Caquetá


JHON JAIME ROLDAN AVENDAÑO
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia


GERMÁN CARTAGENA LÓPEZ
Representante a la Cámara ASO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la fundamentación para la expedición de las disposiciones hoy se pretendían derogar, se argumentaba que Colombia tendría amplios beneficios en materia laboral con los mandatos normativos allí contenidos, indicándose que a partir de allí se generaría la creación de 640.000 empleos en cuatro años (160.000 empleos en promedio por año), la dinamización de la vida laboral en aspectos que en ese momento —a juicio del Gobierno— la legislación no facilitaba y el mejoramiento del ambiente laboral en aras de lograr mayores niveles de productividad. Es decir que con la creación de la ley se buscaba garantizar la eficacia del empleo en Colombia,

así como el mejoramiento de las condiciones para un trabajo digno, y por ello era necesario que se aprobara dicha ley.

No obstante, ocurrió que dicha reforma no aumentó en forma significativa el número de empleos¹ que se había propuesto y deterioró las condiciones de las personas trabajadoras. En términos generales, las implicaciones de las modificaciones introducidas por la Ley 789 en contra de los trabajadores fueron las siguientes:

– La ampliación de la jornada de trabajo diurno, empezando desde las 6:00 a. m. y terminando a las 10:00 p. m., es decir 4 horas más de la jornada habitual que iba hasta las 6:00 p. m., disminuyó para los trabajadores las posibilidades de acceder a horas extras de trabajo y al recargo nocturno al que tenían derecho.

– El decreto de la jornada máxima laboral de diez (10) horas al día se tradujo en un desmonte efectivo del pago de horas extras, en tanto esas diez (10) horas quedaban cubiertas en su totalidad con la modificación de la jornada (esto en los casos en que el empleador y el empleado acordaban que las 48 horas fueran distribuidas en menos de seis (6) días a la semana).

– La reducción del recargo por trabajo dominical o festivo del 100% al 75% del valor de la hora ordinaria afectó ostensiblemente los ingresos adicionales de los trabajadores que preferían trabajar su día de descanso por mejorar sus ingresos y, con ellos, su nivel de vida.

El artículo 46 de la Ley 789 creó la Comisión de Seguimiento y Verificación de las Políticas de Generación de Empleo que tenía como propósito realizar informes y monitoreo del empleo en Colombia y presentar dos años después un informe consolidado que sirviera de base para que el Gobierno nacional presentara al Congreso un proyecto de ley que modificara o derogara las disposiciones que no hubiesen logrado efectos prácticos para la generación de empleo². Llama la atención que esa comisión:

i) Reconoció la complejidad para disponer métodos exactos con los cuales medir el impacto de las medidas de la reforma laboral;

¹ El magistrado Jaime Araújo Rentería sostiene que “(...) vistos los resultados, es claro que después de cuatro años no se cumplieron esos objetivos, pues de los 640.000 empleos que se esperaba generar, solo se crearon, según lo informa el propio Gobierno, 240.000 empleos, lo que significa que hay un déficit de 400.000 empleos, mientras que los empleadores obtuvieron billones de pesos con esta reforma, lo cual no justifica ni compensa de ninguna manera la reducción drástica de los derechos de los trabajadores en materia de pago de dominicales y festivos, horas extras, e indemnización por despido”. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-257 del 12 de marzo de 2008. M. P. dra. Clara Inés Vargas Hernández. Disponible en:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-257-08.htm>. (Consultado el 11 de agosto de 2014).

² CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Proyecto de ley número 005 de 2011 Cámara, por medio de la cual se modifican el artículo 160, el literal d) del artículo 161 y el artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo, modificados o adicionados por los artículos 25, 51 y 26 respectivamente de la Ley 789 de 2002. 20 de julio de 2011. Disponible en:

http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=05&p_numero=005&p_consec=29590. (Consultado el 9 de agosto de 2014).

ii) Solicitara al Congreso de la República, sin ninguna evidencia empírica, mantener la vigencia de la Ley 789 con la sola anotación que esta se ajustaba a la Constitución, y finalmente;

iii) Se disolviera en el año 2006 sin cumplir su propósito, y de contera, sin que el Gobierno presentara proyecto alguno para modificar la Ley 789 en aras de devolver las garantías laborales que les había arrebatado a los trabajadores, tal como se había dispuesto en el parágrafo único del mismo artículo 46.

Al respecto, la Procuraduría General de la Nación en el concepto emitido dentro del proceso en el cual un ciudadano demandó la inconstitucionalidad de los artículos 25, 26, 28 y 51 de la Ley 789 de 2002, ante la Corte Constitucional, dejó claro que dicha comisión no había cumplido con las funciones de recuperar espacios para la generación de un empleo digno, aliviar la situación de los desempleados y permitir que accedieran a la seguridad social³ y que, por tal motivo, no se logró el fin perseguido con la reforma laboral: La generación de empleo.

Para el jefe del Ministerio Público, las medidas adoptadas con base en la norma resultaron inadecuadas, puesto que fueron en detrimento de los trabajadores y su aplicación atentó contra la dignidad humana, el derecho al trabajo y las garantías mínimas laborales; además que, en lugar de permitir la mejora de los trabajadores y la reducción del desempleo, disminuyó la calidad de vida de los trabajadores por el desconocimiento de mínimos reconocidos en las normas derogadas como las horas extras y el recargo nocturno.

Las observaciones del Ministerio Público coincidieron con las conclusiones de distintos estudios publicados en Colombia posteriormente a la expedición de la ley materia de análisis.

Por ejemplo, un estudio elaborado por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional –que, entre otras cosas, sirvió de fundamento a la Comisión de Seguimiento y Verificación para la presentación de sus informes al Congreso– determinó que “el empleo temporal registró continuos aumentos hasta el año 2004 y su crecimiento fue inferior al aumento de la producción industrial en los años posteriores. Adicionalmente, concluyó que la disminución de la tasa de desempleo presentó una variación empujada en mayor proporción por un desánimo de la fuerza laboral más que por un incremento substancial de la tasa de ocupación”⁴. Dicho de otro modo, “el comportamiento de estos indicadores muestra que la caída de la tasa de desempleo tiene un mayor asidero en el desestímulo de las personas que buscaban trabajo, que en el propio

crecimiento de la economía, o de algún efecto exógeno ligado a la reforma laboral.”⁵.

Otro estudio publicado por la Universidad Externado de Colombia en el 2005 concluyó que el beneficio en materia de empleo no se estaba logrando. Para este claustro universitario, las estimaciones de una de las metodologías utilizadas para la medición del aumento del empleo “no sugieren un efecto sustancial de la reforma ni sobre la generación de empleo, ni sobre la formalización del mismo”⁶. De otro lado, expuso que las conclusiones generales del estudio “son confirmadas por la evidencia directa que se fundamenta en las respuestas de una muestra de 1.021 empresas formales bogotanas a un cuestionario que indagó los efectos de la reforma laboral: Solamente una “pequeña fracción de empresas (inferior a 3%) mencionaron la reforma laboral como un factor determinante en la expansión del empleo (en 2003 con respecto a 2002)”⁷.

La Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-038 de 2004, declaró la exequibilidad de los artículos de la Ley 789 demandados y, para entonces, justificó las medidas adoptadas en materia de protección laboral, al considerar relevante disminuir los costos de los empleadores, pese a que jamás tal consideración fue esgrimida por el legislador como motivo fundante en la expedición de dicha ley.

En dicha sentencia el magistrado Jaime Córdoba Triviño presentó salvamento y aclaración de voto⁸. A juicio del magistrado, la decisión de la Corte confundió la finalidad de brindar un mayor empleo con la justificación de las medidas adoptadas para ese fin, puesto que estas no fueron confrontadas con los valores, principios y derechos consagrados en la Constitución, ya que, de haberlo hecho, habría generado la inexecutable de las normas acusadas. En el mismo orden de ideas, manifestó que la mera existencia de motivos para implementar las medidas de carácter regresivo cuestionadas en la demanda de inconstitucionalidad no podía configurar una justificación constitucionalmente válida que permitiera realizar un juicio de proporcionalidad, como en efecto ocurrió, y, mucho menos, cuando las normas acusadas sometieron al trabajador a situaciones de indignidad laboral.

Finalmente, además de los argumentos presentados que permiten concluir que es necesario derogar dicha normativa en aras de garantizar los derechos de los trabajadores, además de incorporar nuevas modificaciones que mejoren sus condiciones de vida digna, hay una razón adicional que tiene que ver con las condiciones actuales da favorabilidad con que cuenta el país

⁵ Ibid.

⁶ UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA. Mitos y realidades de la reforma laboral colombiana: La Ley 789 dos años después. Cuaderno de trabajo 6. Departamento de Seguridad Social y mercado de trabajo - Observatorio del mercado de trabajo y la seguridad social. Bogotá, marzo de 2005, p. 16. Disponible en: http://www.uexternado.edu.co/derecho/pdf/observatorio_mercado_trabajo/cuaderno_6.pdf. (Consultado el 10 de agosto de 2014).

⁷ Ibid, p. 16.

⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-038 del 27 de enero de 2004. M. P. dr. Eduardo Montealegre Lynett. Disponible en: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-038-04.htm. (Consultado el 12 de agosto de 2014).

³ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Concepto número 4398, emitido por Edgardo José Maya Villazón. Referencia: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 25, 26, 28 y 51 de la Ley 789 de 2002 por la cual se dictan medidas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo del Trabajo. 12 de octubre de 2007. Disponible en: www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/.../C4398%20D-6822.doc. (Consultado el 10 de agosto de 2014).

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-257 del 12 de marzo de 2008, op. cit. p. 85.

para que se den los cambios de la normativa laboral en beneficio de los trabajadores.

En los últimos años la situación económica ha mejorado y con ella la empresa y sus empleadores. En los 2011 y 2012 por ejemplo, el comportamiento de la economía colombiana registró un crecimiento promedio del PIB de 5,2%⁹. En el año 2013, según la ANDI, Colombia terminó con un balance que se puede calificar como positivo, a saber: El crecimiento se valora en tasas del orden del 4%, la mayoría de las actividades registra valores similares positivos, se avanza con dinamismo y optimismo en la inversión productiva, y es favorable el entorno macroeconómico con una tasa de cambio más competitiva que las de años anteriores¹⁰. El presupuesto del 2014 representa un incremento de más del 6% respecto al del año 2013¹¹.

Así las cosas, y no siendo entonces necesarias mayores elucubraciones, me suscribo en espera de que sea considerada la propuesta presentada, en aras de generar mayor calidad de vida a los compatriotas que ponen su capacidad humana y profesional al servicio de la productividad de país.

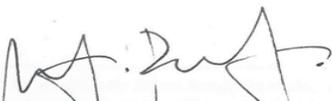
Atentamente,



OSCAR HURTADO PÉREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA
Representante a la Cámara
Departamento de Caquetá



JHON JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



GERMÁN CARVAJAL CELY
Representante a la Cámara ASICO

⁹ FEDESARROLLO. Centro de Investigación Económica y Social. "Informe Mensual del Mercado Laboral. La tasa natural de desempleo en Colombia", abril de 2013, p. 3. Disponible en: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2013/05/IML-Abril-20131.pdf>. (Consultado el 12 de agosto de 2014).

¹⁰ ANDI. Informe de diciembre de 2013: Balances y perspectivas 2014. Disponible en: <http://www.andi.com.co/Archivos/file/ANDI%20-%20Balance%202013%20y%20perspectivas%202014.pdf>. (Consultado el 12 de agosto de 2014).

¹¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Este es el presupuesto de la nación para el 2014. Disponible en: <http://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/presupuesto-colombia-2014-sena-agro>.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El 2 de diciembre del año 2015 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 172 de 2015 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes Óscar Hurtado, Harry González, Jhon Jairo Roldán y Germán Carlosama.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2015 CÁMARA

por la cual se establecen condiciones y criterios para el tránsito y circulación de motocicletas y motocarros en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto unificar las condiciones y criterios que deben tener en cuenta los Alcaldes municipales y distritales al momento de tomar medidas que restrinjan el tránsito y circulación de motocicletas y motocarros en municipios o distritos del territorio nacional, para garantizar una movilidad sostenible, la seguridad ciudadana y la prevalencia del interés general.

Artículo 2°. *Facultad razonable.* Para garantizar la razonabilidad, los Alcaldes municipales o distritales podrán dictar actos administrativos de carácter general que establezcan y adopten medidas que restrinjan el tránsito y la circulación de motocicletas y motocarros dentro del territorio de su jurisdicción, con el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 5° de la presente ley.

Artículo 3°. *Criterios o parámetro de restricción de motocicletas y motocarros.* Con el fin de unificar los criterios de razonabilidad para implementar o adoptar restricciones a vehículos clase motocicletas y motocarros en todo el territorio nacional, establézcanse los siguientes criterios únicos, sobre los cuales pueden versar las medidas:

1. Circulación por vías o calzadas determinadas.
2. Circulación por zonas determinadas.
3. Circulación según el número(s) y/o letra(s) de la placa.
4. Circulación con acompañante o parrillero y en consideración a la cantidad, edad o sexo.
5. Identidad entre conductor y propietario del vehículo.
6. Horarios determinados de circulación.

Parágrafo 1°. Se exceptúa del presente artículo lo estipulado en el parágrafo del artículo 95 de la Ley 769 de 2002.

Parágrafo 2°. Según el o los criterios o parámetros acogidos en cada acto administrativo de restricción de circulación, se deberá cumplir respectivamente con los requerimientos establecidos en el artículo 5° de la presente ley.

Parágrafo 3°. Se podrán definir criterios resultantes de combinaciones de los parámetros señalados en el presente artículo.

Artículo 4°. *Marco orientador para la decisión de restricción.* Los actos administrativos de carácter general que dicten y adopten medidas que restrinjan el

tránsito y circulación de motocicletas y motocarros serán expedidos por los alcaldes municipales o distritales, siempre y cuando constituyan medidas necesarias e indispensables que encuadren dentro del criterio de medidas contempladas en el artículo 3° de la presente ley, y se haya agotado otro tipo de medidas, por lo menos igualmente eficaces y menos lesivas para los ciudadanos, de manera que pueda concretarse el objeto de la presente ley.

Artículo 5°. *Estudios y acciones previas.* Para la expedición de los actos administrativos de carácter general de que trata la presente ley, será necesario contar previamente con:

1. Un estudio técnico en el que se demuestre la necesidad de la restricción, según el criterio o parámetro de restricción elegido de conformidad con el artículo 3° de la presente ley. Asimismo, dicho estudio deberá contener un análisis socioeconómico del eventual impacto de la medida.

2. Socializar la medida en la página web de la Alcaldía, con el fin de que se tengan en cuenta las observaciones de ciudadanos frente a la misma, indicando el plazo y el procedimiento idóneo para la presentación de dichas observaciones. Si la Alcaldía no tiene página web, se podrá usar otro mecanismo que garantice el principio de publicidad de la administración pública.

3. Haber adoptado otras acciones previas y progresivas de menor impacto socioeconómico frente a la problemática que se pretende solucionar o mejorar.

4. Implementar medidas paralelas que garanticen el acceso al transporte público en condiciones favorables y alternativas del grupo de ciudadanos afectados.

Parágrafo 1°. Los resultados del estudio contemplado en el numeral 1, así como las acciones o medidas de los numerales 3 y 4 serán publicados en la página web oficial de la respectiva Alcaldía Distrital o Municipal o en el mecanismo que garantice el principio de publicidad de la administración pública.

Parágrafo 2°. El requisito consagrado en el numeral 1 del presente artículo solo será exigible para los municipios de 50.000 habitantes o más, y será realizado por entidades y/o personas de reconocida idoneidad habilitadas por el Ministerio de Transporte o por instituciones de educación superior reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo 3°. Exceptúese el cumplimiento de los anteriores requisitos, en los casos en que el Alcalde Distrital o Municipal deba tomar una medida que restrinja el tránsito y circulación de motocicletas y motocarros, en ocasión a una situación que amenace el orden público de la población.

Artículo 6°. *Duración de las medidas.* El acto administrativo de carácter general que establezca una medida de restricción de circulación de que trata el artículo 2° de la presente ley tendrá una duración máxima inicial de seis (6) meses, al cabo de los cuales se realizarán mediciones o evaluaciones para establecer si en realidad la medida ha surtido los efectos positivos esperados, superando la situación que justificó dicha restricción; en tal caso, podrá prorrogarse por periodos iguales. En cada prórroga se deberán realizar mediciones o evaluaciones que justifiquen la continuidad de la medida.

Parágrafo. En caso de que de acuerdo con la medición o evaluación realizada se determine que la medida no es efectiva, la misma deberá revocarse y/o suspenderse y no podrá ser decretada dentro de los siguientes

seis (6) meses, contados a partir de la fecha en que finalizó la última vigencia.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara

CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLAVON
Representante a la Cámara

Ines Lopez

DAVID BARGUIL

MIGUEL BARRETO

LINA BARRERA

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de diciembre del año 2015 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 173 de 2015 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Alfredo Cuello, Carlos Guevara, Lina Barrera, David Barguil, Ines Lopez, Miguel Barreto* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Consideraciones generales y sociodemográficas del uso de la motocicleta y motocarros en Colombia

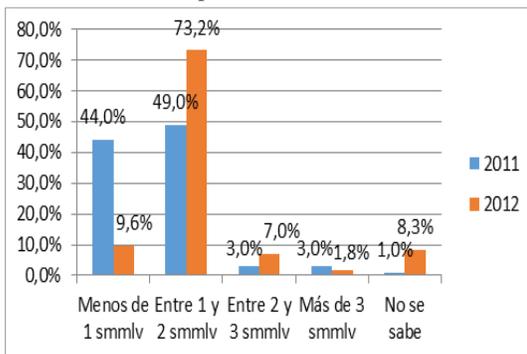
Las motocicletas y los motocarros se han ido posicionando en Colombia como una alternativa de transporte cada vez más utilizada por parte de personas en los estratos uno, dos y tres. En este sentido, estos vehículos tienen un contexto social de primera importancia, más aún cuando los organismos internacionales como la red de Organización de las Naciones Unidas y la misma Banca Multilateral han reconocido que uno de los primeros aspectos que hay que tener en cuenta en la lucha contra la pobreza es darles movilidad a las personas más pobres, de tal manera que tengan acceso a todo el sistema de servicios públicos y al mismo ejercicio de su ciudadanía.

La motocicleta es el vehículo más popular en Colombia, utilizado en más del 23% de los hogares del país¹, en su mayor parte, como una solución de movilidad. De acuerdo con la cifra de motocicletas matriculadas a la fecha según el RUNT, son más de 6 millones de colombianos que han adquirido una motocicleta y que, con el respectivo acompañante, suman 12 millones de personas. En el año 2012 los colombianos que adquirieron motocicleta como una alternativa para su transporte diario se incrementaron en un 24.1%, pasando del 58% en 2011 a 72% en 2012. Este mismo año, y frente a las motivaciones que tienen los usuarios a la hora de adquirir una motocicleta, es importante resaltar que **el 21,6% de los usuarios en el país adquieren su motocicleta para aumentar ingresos, es decir, como una alternativa para generar ingresos adicionales a sus familias.**

¹ DANE, Encuesta de Calidad de Vida 2013.

La mayor parte de los motociclistas en Colombia (82.8%) son personas con ingresos inferiores a dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv), que son los de la base de la pirámide. En el año 2012 el 73,2% de los nuevos compradores gana entre 1 y 2 salarios mínimos, comparado con el 49% del año 2011. El nuevo usuario de moto en Colombia ha ido mejorando sus ingresos, ya que para el año 2012 la participación de usuarios que gana menos de un salario mínimo bajó a 9,6%, comparado con el 44% de 2011. El 7% de los nuevos usuarios de motos del año 2012 obtuvo ingresos entre 3 y 4 salarios mínimos, comparado con el año 2011 en el que fue solo de 3%.

Gráfico 1. Nivel de ingresos de los nuevos compradores de motos



Fuente: Octavo estudio sociodemográfico de las motos en Colombia. Comité de Ensambladoras de Motos Japonesas, 2013.

El 61% de los motociclistas está empleado, el 25% trabaja como independiente y solo un 1.8% está desempleado, lo cual muestra que la motocicleta es un instrumento de empleo para la población colombiana. Ahora bien, el porcentaje de nuevos usuarios de motocicletas que se ocupan como empleados asalariados se mantiene estable en relación con el año anterior, al registrar una disminución de únicamente 1 punto porcentual al pasar de 62% en 2011, al 61% en 2012. En lo que se refiere a los trabajadores independientes, la variación fue similar a la anterior con tan solo un incremento de un punto porcentual de año a año, sumando 2,9% en 2012.

A pesar del contexto social de los usuarios de las motocicletas y motocarros en el país, en donde se resalta el uso de la motocicleta y el motocarro como medio de sustento o como medio de transporte principal para acceder al trabajo, en muchos municipios de Colombia se vienen implementando diversas medidas restrictivas a la circulación de estos vehículos, sin ningún sustento técnico y sin un marco temporal determinado. En algunos casos da la impresión de que estas medidas, aunque fueron justificadas por la existencia de situaciones particulares, son para periodos de tiempo indefinidos, sin siquiera verificar que la situación que dio origen a la restricción haya sido o no superada. Todas estas medidas restrictivas tienen un alto impacto social en la población, especialmente en los estratos 1, 2 y 3 que son los que más usan la moto como medio de sustento o como medio de transporte principal para acceder a su trabajo.

Acá nos referimos como restricciones a cualquier medida que limite el uso de la motocicleta o al motocarro en todo su potencial, dentro de las zonas urbanas del país o, en general, en todo el territorio nacional. Son múltiples las restricciones que se han venido im-

plementando en Colombia que limitan la circulación de la motocicleta o motocarros. Todas las restricciones a la circulación de las motocicletas se han dado en el ámbito municipal y estas restricciones incluyen: Pico y placa para las motos, prohibición de que entren al centro de la ciudad, prohibición de llevar parrillero, exigencia de ciertos documentos diferentes a la licencia de conducción y papeles de propiedad para la circulación, exigencia de que solo el propietario o el grupo familiar puede conducir y/o ir en el vehículo, prohibición de suministrarles combustible a las motos, decretar día sin moto y/o sin parrillero, prohibición de parquear, entre otros.

En la Tabla 1 a continuación se detallan de manera general las restricciones impuestas a las motos en Colombia. Son 156 restricciones para los motociclistas en 81 municipios, que corresponden al 60% de la población total colombiana. 26 de estos municipios son capitales de departamento (81% del total de capitales). El 33% de las restricciones impuestas corresponde a la prohibición de circulación nocturna; el 21%, a la restricción de llevar parrillero, y el 11%, a la restricción de circulación por zonas del municipio.

Tabla 1. Número de restricciones por tipo de restricción impuestas a los motociclistas en Colombia.

TIPO DE RESTRICCIÓN A LA MOTOCICLETA	Municipios con la restricción	%
Día sin moto	10	6%
Día sin parrillero	4	3%
Restricción de zonas	7	4%
Restricción de horarios en el día	1	1%
Pico y Placa	12	8%
Prohibición circulación nocturna	43	28%
Restricción parrillero	25	16%
Circulación con grupo familiar	13	8%
Solo propietarios	1	1%
Prohibición de niños o 3era edad en moto	24	15%
Porte de pasado judicial vigente	1	1%
Carné para circulación o censo	2	1%
solo el propietario de la moto puede llevar parrillero	1	1%
zonas con pico y placa	0	0%
zonas sin parrillero	2	1%
Zonas con restricción parqueadero	2	1%
Prohibición parrillero despues de CC.	1	1%
Prohibición parrillero en horarios	7	4%
Total restricciones contabilizadas	156	100%

Fuente: Cálculos propios con base en Publimotos.

El Gráfico 2, a continuación, muestra el porcentaje de participación en el número de restricciones colocadas en los diferentes municipios de Colombia.

Gráfico 2. Número de restricciones por tipo de restricción impuestas a los motociclistas en Colombia.



Cómo se puede ver, más del 50% de las restricciones impuestas a los motociclistas corresponden a restricciones horarias de circulación (pico y placa, circulación nocturna, otras).

El 60% de la población del país vive en municipios en donde hay algún tipo de restricción para la circulación de motocicletas o motocarros, en muchos casos sin los respectivos estudios técnicos que sustenten estas medidas, sin haber claridad sobre la duración temporal de las medidas restrictivas, y sin tener en consideración el contexto social de los usuarios de estos vehículos.

A continuación, se incluyen algunos aspectos relacionados con la movilidad en estos vehículos en el país para darles un mayor contexto a los argumentos presentados anteriormente. Los temas por tratar a continuación son los siguientes:

1. Perfil del motociclista: Muestra quiénes son en Colombia los que están usando la motocicleta como medio de transporte.

2. Motorización: Se muestra el crecimiento del parque automotor y su importancia para la movilidad.

3. Accidentalidad: Se presenta un análisis de la accidentalidad en donde se demuestra que la motocicleta, en valores relativos al parque automotor, viene bajando las tasas de accidentalidad de manera importante. Igualmente se analiza la culpabilidad en los accidentes de tránsito que involucran motocicletas.

1. Perfil del usuario de motocicleta

A continuación se presenta una breve descripción de las principales características que conforman el perfil del usuario de la motocicleta en Colombia.

Las mujeres han venido incrementando la utilización de la motocicleta como medio de transporte. Mientras en 2011 las mujeres representaron solo el 16% de los nuevos compradores de motocicletas, en 2012 pasaron a representar el 25,6%, lo cual equivale a un incremento del 60%. En edades, **los compradores de motocicletas nuevas en el país muestran una tendencia a tener más edad que en años anteriores.** El año 2012 marcó un leve crecimiento en la edad de los compradores de motocicleta, donde el 38,5% de los usuarios nuevos tenían edades entre los 27 y 35 años; en 2011; esta cifra fue solo de 26%, lo que representa un incremento de estos usuarios en un 48%. De igual manera es relevante anotar que entre los 18 y 26 años también hubo un movimiento importante, pues en 2012 el porcentaje de compradores de esta edad se ubicó en 30,1% y, en el 2011, fue de 25%. Si se unen los dos rangos de edad de 18 a 35 años, el crecimiento si fue mayor este año porque se incrementa de 51% en 2011 a 68,5% en 2012, es decir, el 34.3%.

En 2012 más solteros compraron motocicletas en Colombia, comparado con el 2011. Así, en 2012 el 47% de los encuestados dijo ser soltero y, en 2011, solo lo era el 41%. Comparado con el comportamiento observado en 2011, el porcentaje de compradores de motocicletas casados (incluida unión libre) se redujo un 11,4%, al pasar de 57% en 2011 a 50,5% en 2012. Los viudos y separados fueron solo el 2,6% en 2012. En materia educativa, **el 73% de los compradores de motos son bachilleres y cursan estudios tecnológicos,** comparado con el 2011 cuyo porcentaje fue de 75%. Así, al mostrar el nivel de escolaridad de los nuevos usuarios de motocicletas, se observa que el rango de

población que se encuentra cursando estudios universitarios, técnicos, tecnológicos o posgrado está en el 48,8% en 2012, comparado con el 2011, cuando este rango de la población se ubicó en el 42%. En el año 2012, el 47,1% de los compradores de motos asegura no haber continuado sus estudios más allá del bachillerato, mientras que en el año 2011 esos compradores representaron el 53%.

De lo anterior se señalan diversas conclusiones, las cuales se dirigen principalmente a identificar el tipo de usuario de las motocicletas en Colombia. Por un lado, se tiene que la gran mayoría de los usuarios son hombres (cerca del 75% en 2012), cuyo ingreso promedio se ubica, de manera creciente, inferior a los dos salarios mínimos legales vigentes (82.8%), lo cual sugiere que los hogares de menores ingresos tienen ahora mayores facilidades para adquirir una motocicleta (por razones asociadas principalmente a los menores costos que conlleva una motocicleta, tanto en la adquisición como en el mantenimiento –combustible, impuestos, seguros, repuestos, etc.–). En la misma dirección, se tiene que el nivel de escolaridad de los usuarios de motocicletas ha venido mejorando significativamente (en el año 2012 el 95.9% tenía nivel de bachillerato o superior, el 48.8% nivel tecnológico o superior, y el 11.3% nivel de posgrado), pero la gran mayoría (alrededor de un 61% en 2012) se encuentra empleado y recibiendo una remuneración o se encuentra ocupado por medio de un trabajo independiente (el 25% en 2012), lo cual va relacionado con las condiciones de acceso a créditos o a ahorros a lo largo del tiempo.

2. Motorización

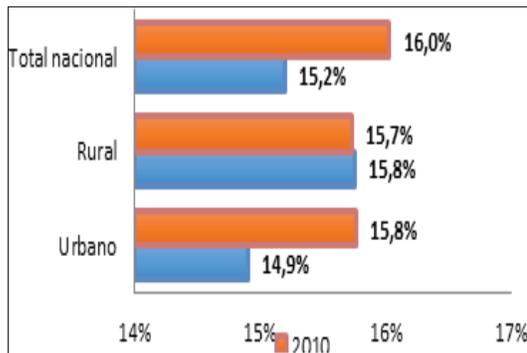
Es evidente que los ciudadanos se están pasando del bus al vehículo particular en general, ya que a la disminución de los pasajeros en transporte público se agrega el aumento en el parque automotor en todas las ciudades. En el año 2013, el 32% de la población adulta que estudia o trabaja fuera de casa usó el transporte privado para su movilización, mientras que un 45% usó el transporte público, una diferencia de 13 puntos porcentuales. Estas cifras eran en el año 2002 del 11% de personas que estudian o trabajan movilizándose en transporte privado y 73% en transporte público, una diferencia porcentual de 62%. En diez años esa diferencia se redujo en más de un 50%.

El comportamiento del parque automotor del total de vehículos en Colombia ha presentado un crecimiento inusitado a partir de 2007, año en el cual el número de motocicletas existentes sobrepasa el total de automóviles existentes en Colombia. **A partir del año 2005, es claro que el crecimiento del total de vehículos se ve ampliamente influenciado por el crecimiento del parque automotor de motocicletas,** mientras que la tendencia del parque automotor de vehículos se mantiene invariable (siendo en tal caso, ascendente). De tal forma, se observa la creciente importancia de la motocicleta como medio de transporte a lo largo del tiempo, pues ha pasado de representar el 24% del parque automotor a escala nacional en 1990, a un 38% en 2000 y a 53,8% en 2014, lo cual indica un crecimiento sostenido a través del tiempo del 4,04% promedio anual. Por otro lado, y en contraposición, la participación del automóvil (incluyendo camionetas y camperos) dentro del parque automotor nacional ha caído a una tasa promedio

del 2,02% anual, al pasar del 65% en 1990 a un 53% en el año 2000 y finalmente alcanzar 36,9% en 2014².

Por otro lado, es bien conocida la creciente importancia de la motocicleta a nivel urbano y rural, cuyos usos son diametralmente diferentes, pero en esencia ha servido para facilitar el transporte de la población. Al respecto, dentro de la población encuestada en la Encuesta de Calidad de Vida en 2008 y 2010, el mayor crecimiento se presentó en la zona urbana, donde se pasó del 14,9% al 15,8% de hogares con motocicleta; mientras que en la zona rural la proporción de hogares con motocicleta fue casi la misma (15,8% en 2008 frente al 15,7% en 2010).

Gráfico 3. Tenencia de motocicleta rural y urbana. Total nacional. 2008 - 2010.



Fuente: Tenencia de motocicleta: Encuesta de Calidad de Vida 2008 y 2010 - DANE. Elaboración y cálculos propios.

El crecimiento presentado en el parque automotor de motocicletas en Colombia en los últimos años, ha llegado a convertir a este medio de transporte en variable fundamental del comportamiento del parque automotor total en Colombia.

Las mayores tasas de crecimiento de la motorización se han presentado en los estratos 2, 3 y 4 con la compra de motos. Estas personas eran todas usuarias directas del transporte público.

En el caso de las motocicletas, Bucaramanga y Medellín tienen las mayores tasas de motorización de las grandes ciudades, con 25 y 24, respectivamente, mientras que en las demás ciudades no se llega a las 10 motos por cada cien habitantes. Barranquilla tiene la menor tasa de motorización con este tipo de vehículos (3). En las ciudades intermedias, Manizales e Ibagué tienen las mayores tasas de motorización, con 14 motos por cada 100 habitantes, luego está Yumbo, con una tasa de 11 y al final Pereira y Valledupar con tasas de 11 y 10, respectivamente. En promedio en estas ciudades, las tasas de motorización crecieron 16% en automóviles y 30% en motocicletas entre 2011 y 2013.

Las motocicletas son para muchas personas el primer paso en un camino de propiedad vehicular. De acuerdo a los datos recolectados en Bogotá y los municipios vecinos existen 379.826 motos, **el 93 por ciento del total se identifican en hogares de estrato 1, 2 y 3.** La tenencia de motos presenta un rango inverso al de automóviles al analizarlo por estrato; en el 1 se encuentra una moto por cada 24 personas y en el 6 una por cada 63³.

3. Accidentalidad

En algunos casos se ha argumentado que una de las ventajas de las restricciones en el uso de las motocicletas es que los accidentes de tránsito se han disminuido de manera importante. Obviamente que las medidas restrictivas a la circulación de las motocicletas va a tener un impacto en la accidentalidad: son menos vehículos circulando durante ciertas horas del día o en ciertas zonas de la ciudad. Mediante esta lógica, la mejor medida para disminuir la accidentalidad sería colocar una restricción total (todo el día en toda la ciudad) a todos los vehículos, la disminución en la accidentalidad sería del 100%.

Se argumenta que, debido a que las motocicletas colocan el mayor número de muertes y lesionados por accidentes de tránsito, al restringir la circulación de estos vehículos se tiene un impacto significativo en la accidentalidad. Sin embargo, esta visión del problema de la accidentalidad es equivocada. Si observamos las cifras absolutas de muertes y lesionados por accidentes de tránsito, entonces, se puede argumentar que los motociclistas representan el mayor porcentaje de víctimas mortales y/o lesionados en accidentes de tránsito. Sin embargo, si estas cifras se miran en términos relativos al número de vehículos, **lo que se puede observar es una drástica disminución en las tasas de mortalidad y de lesionados en accidentes de tránsito por parte de las motocicletas.** Estas cifras y tasas se muestran a continuación.

Otro punto que vale la pena analizar es el aspecto de causalidad en los accidentes de tránsito. Por una parte analizar la causa del accidente, y por otra parte, en el caso de colisiones entre una motocicleta y otro tipo de vehículo (automóvil – motocicleta o camión – motocicleta, etc.), analizar quién fue el responsable de esa colisión. En el primer caso, la inmensa mayoría de los accidentes de tránsito con muertes y/o lesionados ocurren debido a la violación de las normas de tránsito (exceso de velocidad, pasar semáforo en rojo, no usar el casco, conducir bajo los efectos del licor u otras sustancias prohibidas, etc.), lo cual se presenta por la incapacidad de control por parte de las respectivas autoridades de tránsito o de movilidad. **No se puede justificar la incapacidad de ejercer el control en el cumplimiento de las normas de tránsito como un argumento para implementar medidas restrictivas en la circulación de los vehículos y de esta manera disminuir la accidentalidad.** En el segundo caso (colisiones entre una motocicleta y otro tipo de vehículo), son muy poco los estudios que se han llevado adelante en el país. Se trata de analizar, por ejemplo, en accidentes en donde estuvieron involucradas varias tipologías de vehículos, a cuál de estas tipologías de vehículos le corresponde la responsabilidad en el accidente. Es especialmente crítico este aspecto en los casos de accidentes donde estén involucrados vehículos vulnerables (bicicletas y motocicletas) y conocer si el vehículo vulnerable o el no vulnerable (automóviles, buses, otros) son los de mayor responsabilidad en la generación de los accidentes. En estudios realizados en Medellín los resultados muestran que las motos son culpables en menos del 10% de los accidentes totales y en el 23% de los accidentes que involucran motocicletas. Esta cifra es contundente: **en menos de la tercera parte de los accidentes que involucran motos los motociclistas son responsables de esos accidentes.**

² Parque automotor: Ministerio de Transporte.

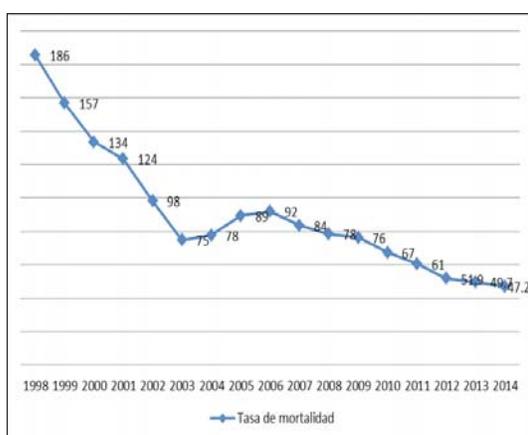
³ Encuesta de Movilidad de Bogotá, 2011.

Las cifras de la accidentalidad

Las tasas de mortalidad y de lesionados en motocicletas en Colombia han descendido más del 76% y del 77%, respectivamente⁴. Así lo evidencian las cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal (INMLCF), en un estudio reciente denominado “Forensis”.

Las tasas de accidentalidad (motociclistas muertos y heridos en accidentes de tránsito), han venido mostrando una clara reducción desde 1998 (pico más alto de muertes en motocicleta), evidenciando una clara tendencia a la baja y una mejoría en los niveles de accidentalidad en estos vehículos, teniendo en cuenta el alto crecimiento del parque de motocicletas de los últimos años.

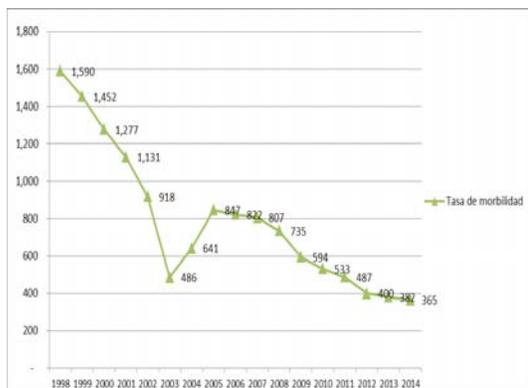
Gráfico 4. Tasa de mortalidad de motociclistas por cada 100 mil motocicletas. 1998-2014.



Fuente: INMLCF

Observando el panorama general, es evidente que, por ejemplo, en 1998 la tasa de motociclistas muertos por cada 100.000 motos fue de 186, mientras que para el año 2014 esta cifra había descendido hasta 47,2, lo que muestra una reducción de más del 74% en estas cifras en los últimos años.

Gráfico 5. Tasa de lesionados motociclistas por cada 100 mil motocicletas. 1998-2014.



Fuente: Cálculos propios con base en INMLCF.

⁴ De acuerdo con la literatura internacional sobre accidentalidad y las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS), para la toma de decisiones de política pública, la accidentalidad debe observarse por tasas y no en términos nominales, so pena de incurrir en errores de interpretación.

Adicionalmente, según las cifras reveladas por Forensis (2014), el número de conductores heridos en motocicletas ha disminuido desde 1998, año en el que se reportaban más de 15.255 heridos. Esta disminución es aún mayor si se tiene en cuenta que en 1998 el parque de motocicletas era de algo más de 950 mil motocicletas, y en el 2014, de 6'171.617, de donde se tiene que el número de heridos por moto disminuyó en un ¡77%!

Otro tanto sucede en términos de accidentes de conductores de motocicleta cuyo índice correspondiente disminuyó en un 81%, en estos últimos años. Esto significa claramente que tras haber un mayor número de motocicletas, los usuarios de estos vehículos han mejorado los hábitos de conducción y protección.

Lo anterior muestra cómo, si bien el aumento en el número de vehículos (como indicador de la movilidad en el país) contribuye al aumento de los accidentes, **estos no han aumentado en relación a factores como el parque automotor**. Dicho comportamiento es resultado de factores como el aumento de la congestión vehicular que reduce las velocidades promedio, el mejor comportamiento de los conductores, la mayor presencia de autoridad y las nuevas medidas de control y regulación.

Tabla 2. Muertos y heridos en accidentes de tránsito, Tasas de mortalidad y morbilidad por cada 100.000 motocicletas. 1999-2014

Año	Muertos	Heridos	Parque de motocicletas**	Tasa de mortalidad por 100.000 motocicletas	Tasa de morbilidad por 100.000 motocicletas
1998	1.783	15.255	959.521	186	1.590
1999	1.586	14.673	1.010.711	157	1.452
2000	1.410	13.484	1.056.028	134	1.277
2001	1.359	12.444	1.100.365	124	1.131
2002	1.140	10.639	1.159.459	98	918
2003	923	5.988	1.232.095	75	486
2004	1.012	8.354	1.303.115	78	641
2005	1.308	12.374	1.461.615	89	847
2006	1.648	14.731	1.791.198	92	822
2007	1.824	17.601	2.180.402	84	807
2008	2.082	19.508	2.653.761	78	735
2009	2.274	17.662	2.972.623	76	594
2010	2.212	17.525	3.286.684	67	533
2011	2.253	18.095	3.712.721	61	487
2012	2.520	19.434	4.859.365	51.9	400
2013	2.754	21.171	5.546.039	49.7	382
2014	2.914	22.545	6.171.617	47.2	365
Reducción Porcentual (1998-2014)=				-74.6%	-77.0%

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal

La Tabla 2 muestra cómo el número total de muertes y heridos cuando la víctima se encontraba transportándose en una motocicleta se ha incrementado en valores absolutos. Sin embargo, al analizar dichas estadísticas en términos relativos (de acuerdo con el crecimiento del parque automotor) se observa la disminución significativa del nivel de mortalidad de personas en moto respecto del comportamiento del parque automotor respectivo, pues, si bien, el número de muertes se ha incrementado (para el caso de las motos) el parque de motocicletas ha crecido a una mayor velocidad en los últimos años en Colombia; lo cual indica que **la probabilidad real de incidencia de muertos en motocicleta y en automóvil ha sido similar a lo largo del tiempo, mostrando una importante disminución en el período analizado**.

De esta forma, **mientras en el año 1999 se presentaron 157 motociclistas muertos por cada 100.000 motocicletas circulantes, para el año 2005 dicho indicador se redujo a 89 y en el año 2014 se presentaron 47,2 motociclistas muertos por cada 100.000 motocicletas en el país**. Por su parte, el número de

muerdos en automóvil (conductores y pasajeros) por cada 1.000 automóviles en el país bajó considerablemente entre 1999 y 2005 (al pasar de 157 a 89 muertos por cada 1.000 automóviles), mientras que su reducción fue menos drástica entre 2005 y 2013, pero igual de importante (pasó de 89 a 47,2 muertos por cada 1.000 automóviles)⁵.

Por otro lado, con relación al número de heridos por parque automotor (de motos y automóviles) que circulan en el país; en la tabla 2 se observa la **reducción del número de motociclistas heridos a medida que se incrementa el parque de motocicletas, puesto que en el año 1999 se presentaron 1.452 motociclistas heridos en accidentes de tránsito por cada 100.000 motocicletas, frente a 847 y 365 motociclistas heridos por cada 100.000 motocicletas en 2005 y 2014, respectivamente.**

Causales de accidentalidad vial

El INMLCF considera que los peatones y conductores son los responsables de cerca del 90% de los accidentes, causados por el exceso de velocidad, la negligencia y la impericia de parte de los conductores y la falta de atención y cruce indebido de parte de los peatones, principalmente. Por otro lado, las fallas mecánicas son responsables de cerca del 1.7% de las muertes, mientras que las situaciones climáticas adversas y vías en mal estado originan cerca del 1.1% de las muertes.

Al respecto, se puede ver que dentro de las posibles causas asociadas a las muertes y lesiones por accidentes de tránsito, las principales causales se relacionan con el exceso de velocidad (8.4% de las muertes y 13% de los heridos) y la violación a otras normas de tránsito (34.1% de accidentes con heridos y 6.8% con muertos), mientras que el consumo de alcohol y otras sustancias participa con el tercer lugar de causas de muertos (2.3%) y heridos (3.7%) en accidentes de tránsito.

Con relación especial al consumo de alcohol y otras sustancias alucinógenas, este se relaciona ampliamente a la ocurrencia de muertes o lesiones en accidentes de tránsito, lo cual se explica principalmente por la disminución en el tiempo de respuesta y la capacidad de reacción sobre todo para el frenado de emergencia o la pérdida de la atención y concentración, entre otros hallazgos (INMLCF, 2009).

Gráfico 6. Muertos y lesionados en accidente de tránsito según hipótesis causal. Colombia, 2012.



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Elaboración propia.

⁵ Forensis 2014.

Como se puede ver, en los casos en que hay información, la violación de las normas de tránsito, incluyendo el exceso de velocidad y el consumo de alcohol y otras sustancias, es el gran causante de los accidentes de tránsito con muertos y lesionados. Una acción contundente para disminuir la accidentalidad en Colombia es incrementar la capacidad de control mediante incremento en el pie de fuerza de policías y/o guardas de tránsito o mediante el uso de tecnología (cámaras de fotodetección), y no, con restricciones a la libre circulación.

Con respecto a la culpabilidad de los accidentes de tránsito son muy poco los estudios que se han llevado adelante en el país. Se trata de analizar, por ejemplo, en accidentes en donde estuvieron involucradas varias tipologías de vehículos, a cuál de estas tipologías de vehículos le corresponde la responsabilidad en el accidente. Esto es especialmente importante para concentrar esfuerzos de educación o de campañas en seguridad vial en los conductores de tipologías de vehículos que son los de mayor responsabilidad en la accidentalidad vial, así como evaluar las medidas de política pública en ese sentido y su real efecto en la disminución de los accidentes, tales como la restricciones mencionadas en este Proyecto de Ley. Reiteramos que es especialmente crítico en el caso de que en los accidentes que involucren vehículos vulnerables (bicicletas y motocicletas) y conocer si el vehículo vulnerable o el no vulnerable (automóviles, buses, otros) son los de mayor responsabilidad en los accidentes.

Para conocer esta estadística habría que indagar en los fallos de los inspectores de tránsito en las diferentes ciudades. Solo se conocen estudios de esta índole en Medellín. En la Tabla 3 se muestran los resultados de un estudio realizado en Medellín sobre la responsabilidad de los motociclistas en accidentes que involucran motos entre los años 2006 y 2012. **Se puede ver que en 2012 los resultados muestran que las motos no son culpables en el 77% de los accidentes que involucran motocicletas. En menos de la tercera parte de los accidentes que involucran motos los motociclistas son responsables de esos accidentes.** En este sentido, las campañas de seguridad vial sobre el trato respecto de los vehículos vulnerables (bicicletas y motos), así como las restricciones deberían hacer más énfasis en los conductores de los vehículos no vulnerables (automóviles, buses, camiones, otros). En caso de haber restricciones por seguridad vial, estas deberían estar dirigidas a los causantes reales de la accidentalidad, y no sobre las víctimas.

Tabla 3. Culpabilidad en accidentes de tránsito con motos en Medellín

Item	2006	2012	Cambios en las tasas (2006 a 2012)
Total accidentes	31218	47704	
Accidentes que involucran Motocicleta	10912	25967	
Parque de motos	220000	537929	
Tasa de accidentalidad por cada 10 mil motos	496	483	-3%
Moto Culpable	2963	5.920	
Moto Exonerada	6915	11576	
Tasa de culpabilidad de motociclistas en accidentes con moto	27%	23%	-16%
Tasa de Culpabilidad de otros factores en los accidentes con moto	73%	77%	6%

Fuente: Secretaría de Transporte y Tránsito de Medellín.

II. Marco constitucional y legal

El presente proyecto se enmarca formalmente en normas de superior e igual jerarquía a la ley, es decir, Constitución Política, Tratados Internacionales suscritos por Colombia, que versen sobre derechos fundamentales, así como leyes nacionales vigentes, en tanto que se trata de un proyecto de ley nacional. Así mismo, armoniza materialmente con las disposiciones vigentes de estos niveles normativos, especialmente las que versen sobre derecho de locomoción o circulación, regulación de tránsito, movilidad, así como aquellas que apuntan a la protección de los derechos fundamentales conexos y los principios del Estado social de derecho.

Las disposiciones del orden constitucional consultadas, son el preámbulo, artículos 1°, 2°, 4°, 24, 333 y 365.

Los tratados o convenios internacionales atendidos son la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 13 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado mediante Ley 74 de 1968, el cual en su artículo 12.

Las leyes vigentes revisadas son: 769 de 2002 o Código Nacional de Tránsito y 136 de 1994 o Régimen Político Modernización Municipios.

ANÁLISIS JURÍDICO

En el análisis de cualquier disposición es necesario partir de su conformidad con la Constitución Política (CP), por lo tanto cuando se habla de restricciones a la movilidad, circulación o locomoción, debe remitirse a lo que se ha denominado “Derecho de Locomoción” el cual hace parte del universo de derechos fundamentales que por dicha condición son inalienables y están por encima de cualquier otra finalidad política, económica y social, incluso si es perseguido por el Estado a través de cualquiera de sus entidades o agentes.

Dice el artículo 24 de la Constitución que todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él y a permanecer y residenciarse en Colombia.

Y ha sostenido la Corte que el derecho que ahora nos ocupa es fundamental en consideración a la libertad -inherente a la condición humana-, cuyo sentido más elemental radica en la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país, especialmente si se trata de las vías y los espacios públicos⁶.

Pero más que un Derecho Fundamental, la libre locomoción es un Derecho Universal, de hecho está consagrado en varios convenios y pactos internacionales, entre los cuales está la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su artículo 13 señala: “*toda persona tiene derecho a circular libremente (...) en el territorio de un Estado*”⁷; así mismo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado mediante Ley 74 de 1968, el cual en su artículo 12 indica que: “*Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él...*”⁸.

De hecho, la libertad de locomoción suele ser considerada un derecho de dimensión negativa o defensiva⁹, en cuanto que su función consiste en ser un límite al ejercicio del poder del Estado en defensa de la libertad del individuo, es decir, que su efectivo goce implica siempre un freno a las acciones del Estado, puesto que el individuo solo puede ejercer su libertad que le es connatural por su condición humana, en la medida que tenga posibilidades de desplazarse libremente para desarrollarse como persona, por lo tanto, cualquier límite u obstáculo que se le pretenda imponer debe pasar por unos filtros que garanticen la no interferencia con esa libertad, más allá de las finalidades esenciales del Estado, que deben estar por encima de esa libertad, cosa que es desde su mismo planteamiento, bastante exigente en términos que el interés buscado deba ser superior a uno de los derechos más importantes que puedan existir como lo es la libertad.

TRANSPORTE-Concepto

*Es una actividad indispensable para la vida en sociedad y en particular para las relaciones económicas, que conlleva movilizar personas o cosas de un lugar a otro, mediante diferentes medios. Dichos traslados pueden efectuarse dentro del marco de las relaciones privadas, bajo el amparo de la libertad de locomoción (artículo 24 Constitución), o ejerciendo actividades económicas dirigidas a obtener beneficios por la prestación del servicio (artículo 333)*¹⁰.

Pero cuando hablamos de ese derecho de locomoción en el contexto de sociedades modernas y especialmente en el ámbito de ciudades, la circulación, locomoción o movilidad humana es impensable sin la utilización de vehículos que faciliten la superación permanente de distancia en tiempos razonables para el desarrollo de diversas actividades que componen la vida cotidiana de los individuos, lo que no es otra cosa que el ejercicio constante de derechos fundamentales y deberes legales, ambos protegidos constitucionalmente¹¹.

En este orden de ideas, las restricciones a la circulación que recaigan sobre algún tipo de vehículo, bien por sexo, edad, horario, vía o cualquiera otra condición, afecta la libertad de locomoción en cuanto impide a las personas transitar en espacios que, por su carácter público, deben ser accesibles a todos los miembros de la colectividad en iguales condiciones.

Pero por supuesto que el anterior planteamiento no significa que se niegue la facultad que tienen algunas autoridades para establecer límites a esa libertad, o lo que es lo mismo, restringir el derecho a la libre locomoción o circulación, sino por el contrario, plantear como punto de partida esa facultad de la autoridad, pero dejando claro que ella recae sobre un derecho de tal entidad que impone exigencias de las más altas para ser limitado, por lo tanto no puede ser motivo de regulación o restricción que se derive de un simple parecer, percepción o antojo de alguna autoridad sea del orden nacional, regional o local.

El anterior planteamiento surge del punto de partida que cuando este tipo de restricciones al derecho a la locomoción se presentan, generalmente se sustentan en la necesidad de proteger otro bien aparentemente supe-

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-885 de 2010, M. P. María Victoria Calle Correa.

⁷ Declaración de Naciones Unidas, 1948.

⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Ley 74 de 1968, artículo 12.

⁹ C-885 de 2010, Op. cit.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-033 de 2014. M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

¹¹ Constitución Política, artículo 2°.

rior, lo cual no basta. Por eso es necesario buscar en las bases mismas de nuestro orden estatal, y acudir a criterios, razonabilidad y proporcionalidad que son propios de la naturaleza misma del Estado Social de Derecho y el constitucionalismo moderno al cual se pregona adscrito nuestro ordenamiento jurídico a partir de la Constitución de 1991 que aún nos rige, pero esto lo podemos ver en forma más simple y clara de la mano del gran maestro del constitucionalismo colombiano recién fallecido, Doctor Carlos Gaviria Díaz:

PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD/PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

La teoría jurídica alemana, partiendo de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal, ha mostrado cómo el concepto de razonabilidad puede ser aplicado satisfactoriamente solo si se concreta en otro más específico, el de proporcionalidad. El concepto de proporcionalidad sirve como punto de apoyo de la ponderación entre principios constitucionales: cuando dos principios entran en colisión, porque la aplicación de uno implica la reducción del campo de aplicación de otro... (...)¹².

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD-Contenido

El concepto de proporcionalidad comprende tres conceptos parciales: la adecuación de los medios escogidos para la consecución del fin perseguido, la necesidad de la utilización de esos medios para el logro del fin (esto es, que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios), y la proporcionalidad en sentido estricto entre medios y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes. (...).

O a través de esta otra sentencia que explica el significado de Estado de derecho y cómo Colombia pretende ser uno de estos:

ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Significado

La declaración de que Colombia es un Estado social significa que el Estado debe velar por el bienestar de los asociados; es decir, que en vez de asumir una actitud pasiva en torno a lo que sucede en la sociedad -tal como ocurría en el llamado Estado gendarme- debe entrar en acción para -como se señaló en la Sentencia SU-747 de 1998- “contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales”. De lo que se trata con la definición del Estado colombiano como un Estado social es de establecer que él tiene la obligación de asegurarles a los asociados unas condiciones materiales mínimas de existencia, lo que implica que debe intervenir con decisión en la sociedad para cumplir con ese objetivo¹³.

Pero no puede ser posible en el contexto de Estado Social de Derecho, en que si bien existe una distribución de competencias con autonomía de sus regiones y municipios, el ciudadano se vea expuesto a una serie de restricciones que cambian de una frontera a otra en intensidad y criterio de origen, pero que para rematar

no pueda entender que dichas restricciones tengan un marco común regulatorio distinto al de un concepto que resulta para ese ciudadano tan complejo como incomprensible como la preservación del orden público o la búsqueda de la seguridad vial en abstracto, sobre todo cuando dichas restricciones, aunque busquen un presunto interés general o común, se presentan de muy diversas maneras, ante lo que puede terminarse en el absurdo que en un municipio se restrinja la circulación con parrillero hombre, en el vecino con cualquier tipo de parrillero, en el siguiente en determinadas horas diurnas, en el otro en determinadas horas nocturnas, y en uno más persona distinta al propietario inscrito del vehículo, ante lo cual terminaría estarse restringiendo absolutamente la circulación de manera total en un vehículo que se adquirió con una expectativa de suplir una necesidad primaria y esencial de movilización, mucho antes de haberse presentado la restricción.

Es bueno también advertir que no puede perderse otro principio general del Estado social de derecho en el que se privilegia la autonomía de sus entidades territoriales y en temas como el que venimos analizando frente al cual se evidencia concurrencia de facultades reglamentarias, y es el principio de Coordinación, Concurrencia y Subsidiariedad, en el entendido que frente al primero ha brillado por su ausencia tratándose de restricciones en materia de circulación del orden local, el segundo aspecto presenta problemas como el planteado en el hipotético caso descrito en el párrafo anterior, y el tercer aspecto hace referencia a que, independientemente de la división interna territorial y de esa independencia o autonomía reconocida a los municipios, hay universalidad en el ejercicio del derecho fundamental.

PRINCIPIO DE CONCURRENCIA, COORDINACIÓN Y SUBSIDIARIEDAD. *El artículo 288 de la Constitución establece que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deben ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, atendiendo a los lineamientos constitucionales y legales. El primer principio, indica que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, coordinación que debe darse, tanto entre las entidades territoriales, como entre estas y la Nación. El principio de concurrencia implica un proceso de participación entre la Nación y las entidades territoriales, de modo que ellas intervengan en el “diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues solo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía territorial”. El principio de subsidiariedad consiste en que solo cuando la entidad territorial no pueda ejercer determinadas funciones en forma independiente, puede apelar a niveles superiores (el departamento o la Nación), para que estos asuman el ejercicio de esas competencias¹⁴.*

Para garantizar una mínima concordancia de esas normas locales que han estado apareciendo con mayor frecuencia a lo largo y ancho del país en materia de restricción a la libre circulación de cierta clase de vehículos, no se puede olvidar, entonces, que ese carác-

¹² Corte Constitucional, Sentencia C-022 de 1996. M. P. Carlos Gaviria Díaz.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 1999. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-1051 de 2001. M. P. Jaime Araújo Rentería.

ter universal del derecho de locomoción se presenta en el marco de un fenómeno que es de carácter nacional, como lo es la regulación y control del tráfico vehicular, reglamentado por un código único nacional como lo es el de Tránsito, por lo tanto, amerita que su abordaje al momento de cualquier restricción se haga partiendo de unos parámetros o criterios meridianamente uniformes, atendiendo límites de razonabilidad y proporcionalidad como señal de actuarse siempre dentro de los límites de un mismo Estado constitucional.

III. Conclusiones

- **La movilidad en motocicleta y motocarro tiene un contexto social de primera importancia**, más aún cuando los organismos internacionales como la red de organización de las Naciones Unidas y la misma Banca Multilateral, han reconocido que uno de los primeros aspectos que hay que tener en cuenta en la lucha contra la pobreza es darle movilidad a las personas más pobres, de tal manera que tengan acceso a todo el sistema de servicios públicos y al mismo ejercicio de su ciudadanía.

- Aproximadamente la cuarta parte de los usuarios de motos en el país, **adquieren su motocicleta para aumentar ingresos, es decir, como una alternativa para generar ingresos adicionales a sus familias.**

- **La inmensa mayoría de los motociclistas en Colombia son personas con ingresos inferiores a dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv)**, que son los de la base de la pirámide.

- **La motocicleta es un instrumento de empleo para la población colombiana.**

- A pesar del contexto social de los usuarios de las motocicletas descrito anteriormente, en donde se resalta el uso de la motocicleta como medio de sustento o como medio de transporte principal para acceder al trabajo, en muchos municipios de Colombia se vienen implementando diversas medidas restrictivas a la circulación de las motocicletas, sin ningún sustento técnico y sin un marco temporal determinado. Se conocen 156 restricciones para los motociclistas en 81 municipios, que corresponden al 60% de la población total colombiana. En algunos casos da la impresión que estas medidas, aunque fueron justificadas por la existencia de situaciones particulares, son para periodos de tiempo indefinidos, sin siquiera verificar que la situación que dio origen a la restricción haya sido o no superada. Todas estas medidas restrictivas tienen un alto impacto social en la población, especialmente en los estratos 1, 2 y 3 que son los que más usan la moto como medio de sustento o como medio de transporte principal para acceder a su trabajo.

- **Se hace imperativo la necesidad de regular la implementación de medidas restrictivas para la circulación de motocicletas en el país.** Es indispensable que estas medidas tengan los debidos soportes técnicos (los cuales deben ser de público conocimiento) y que tengan un marco temporal adecuado de implementación y evaluación.

Otros aspectos relevantes a tener en cuenta con respecto a las motocicletas son:

- Más de 12 millones de personas al día se mueven en una moto en Colombia.

- **Los compradores que adquirieron su motocicleta en 2012 como una fuente de ingresos represen-**

tan el 21,6% de los nuevos usuarios. Los usuarios que ganan hasta 2 salarios mínimos siguen liderando el segmento con 73,2% en 2012 pero el comprador de motos se trasladó en parte, hacia los que mejores ingresos perciben, dejando de lado a los que ganan menos de un salario mínimo, que fueron solo el 9,6%.

- El porcentaje de nuevos usuarios de motocicletas que se ocupan como empleados asalariados se mantiene estable en relación al año anterior, al registrar una disminución de 1 punto porcentual al pasar de 62% en 2011, al 61% en 2012.

- **La motocicleta, no solo está contribuyendo al desplazamiento y generación de nuevos ingresos a los hogares sino que está siendo determinante de la calidad de vida y las posibilidades de acceso de las familias más pobres a su desarrollo.** La importancia social de la motocicleta se refleja en los intereses de miles de motociclistas del país, personas del común que, por sus bajos ingresos, adquieren una motocicleta para su transporte cotidiano. La motocicleta se ha convertido en determinante de la calidad de vida de las familias con menores ingresos.

- **Los empleos que la motocicleta genera como vehículo de trabajo ascienden a la muy considerable suma de 600.000.**

- **Las motocicletas representan una importante economía en tiempo.** En promedio, una motocicleta se desplaza 2 veces más rápido que un automóvil en condiciones urbanas¹⁵. Más aún con el transporte público, donde se deben considerar los tiempos muertos de ida y regreso, tales como:

1. Caminar de la casa al paradero del bus.
2. Esperar el paso del mismo.
3. Paradas del bus en la ruta.
4. Desplazamiento del paradero del bus al trabajo.

Por lo tanto, desplazarse en motocicleta ahorra al usuario más de 1.5 horas de tiempo de desplazamiento al día, el cual puede dedicar a su familia, trabajo, estudio o recreación. El valor agregado para una economía que presenta este fenómeno es significativo. Multiplicando el número de usuarios urbanos de motocicletas (que las ensambladoras calculan en 700.000) -y asumiendo que la mitad de estos vehículos transportan a 2 personas promedio, o sea pasajero más parrillero- podríamos decir que las motos ahorran a Colombia aproximadamente 1.6 millones de horas al día de tiempo de desplazamiento escasamente productivo, o más de 47 millones de horas al mes.

- Al revisar todos los programas Cómo Vamos de toda la red de ciudades Cómo Vamos (11 ciudades), se puede ver que **la motocicleta y su rápida expansión no es un problema para la percepción ciudadana.** En la inmensa mayoría de los casos se menciona la motocicleta y se muestra su crecimiento como medio de transporte. **Cuando se mide el nivel de satisfacción por el uso de la motocicleta en general ese nivel es alto**, incluso es alto cuando en algunas ciudades se mide la satisfacción por el mototaxi.

- Las encuestas de calidad de vida revisadas en varias de las ciudades **muestran a la motocicleta como**

¹⁵ Cálculo de la revista PubliMotos, corroborado por el estudio de la JAMA del Japón (2001).

el vehículo al cual están accediendo (comprando) los estratos más bajos de la población. Esto da un contexto muy importante a la lucha contra la pobreza en el país, ya que un primer paso en esa lucha es terminar con la exclusión a través de la movilidad de las personas, y la motocicleta está permitiendo esa movilidad, es el vehículo por excelencia que está acabando con la exclusión social.

- El perfil del usuario de motos ha ido evolucionando. **Más estudiantes, más mujeres y personas con mejores ingresos, forman parte importante de los nuevos compradores de motos en el país.** Las mujeres se siguen montando en la moto en 2012 porque pasaron a representar el 25,6% de las nuevas compradoras, lo cual representa un incremento del 58.8%, comparado con el 16% de 2011.

- 3 motos ocupan el espacio de desplazamiento de un automóvil, en condiciones de ciudad. Si de cada 5 automóviles que se desplazan en vías congestionadas, 1 se reemplaza por una motocicleta, la velocidad de desplazamiento promedio aumentaría en un 35%. Todo esto apunta a la muy eficiente utilización que las motocicletas hacen de la malla vial; fenómeno que se hace aún más marcado considerando que la mayoría de los automóviles particulares o Taxis se desplazan con tan solo uno o dos pasajeros – los mismos que ocupan una moto.

- La motocicleta promedio utiliza 4 veces menos combustible que un automóvil económico. Dada la incierta situación de autosuficiencia petrolera del país hacia el futuro, promover el transporte en motocicleta contribuiría a disminuir el consumo de combustible y a mejorar la balanza de pagos de manera importante, sin deteriorar la movilidad de los colombianos.

- Adicionalmente, las motocicletas modernas con motores de 4 tiempos contaminan mucho menos que un automóvil. La motocicleta promedio produce 1/3 del CO₂ que produce un automóvil pequeño. Este fenómeno es especialmente claro en Colombia, donde la mayoría de las motocicletas tienen cilindradas inferiores a los 125 cc, haciendo que en promedio, los motores de las motos posean 75% menos cilindrada que la de un carro pequeño.

- **La motocicleta permite una movilización rápida y efectiva en áreas de escasa infraestructura vial como lo son las zonas veredales o municipios pequeños. Durante los últimos 20 años, este vehículo ha reemplazado al caballo y al burro en la movilización de niños a las escuelas, de campesinos a sus casas y hasta de cargas pequeñas a las ferias de mercado.**

- En cuanto a espacio de aparcadero público, 4 motocicletas ocupan el espacio de 1 automóvil.

- La motocicleta -por su bajo peso y el hecho de poseer tan solo 2 ruedas- se convierte en un vehículo que **causa poco deterioro a la malla vial del país.**

- Los resultados presentados permiten afirmar que, aunque el número absoluto de motociclistas afectados (muertos y heridos) como consecuencia de accidentes de tránsito se ha incrementado, su análisis relativo frente a la evolución del parque de motocicletas, indica que es cada vez menor la probabilidad de incidencia de este tipo sucesos. Para el caso colombiano, las estadísticas muestran que la tendencia de la tasa de motociclistas heridos y muertos en accidentes de tránsito ha sido a la baja.

- Adicionalmente, se puede establecer (tal como lo menciona la literatura internacional y como fue probado en investigaciones hechas en Medellín) que, **en caso de accidente, los motociclistas no son culpables de los accidentes de tránsito.**

Con estas razones adicionales, se reitera que es imperativa la necesidad de regular la implementación de medidas restrictivas para la circulación de motocicletas en el país, aportándoles un marco que defina, no solo los debidos soportes técnicos (los cuales deben ser de público conocimiento), sino también los períodos adecuados de implementación y evaluación.

IV. Contenido de la iniciativa

El proyecto que se presenta a consideración del honorable Congreso de la República, consta de ocho (8) artículos, incluido el de vigencia.

El artículo 1° desarrolla el objeto de la iniciativa, resaltando que busca unificar las condiciones y criterios en los que pueden apoyarse las autoridades locales para ordenar el tránsito de las motocicletas por su respectiva jurisdicción para garantizar una movilidad sostenible, la seguridad ciudadana y la prevalencia del interés general.

Las medidas restrictivas para las motos que se han implementado en los diferentes municipios de Colombia se han hecho con objetivos generales. Ninguna de ellas ha hecho alusión a características socioeconómicas específicas de su municipio. Los alcaldes o los secretarios de tránsito respectivos no han hecho análisis socioeconómicos sobre el impacto de la medida restrictiva que han impuesto. Todas ellas hacen referencia a temas de movilidad en sentido general. Por ejemplo, las medidas restrictivas de motos justificadas en temas de seguridad, presentan cifras globales asociadas a temas de seguridad en el municipio respectivo. En términos generales, cualquier municipio de Colombia podría tomar la misma resolución y cambiar las cifras de seguridad y aplicar la resolución tal cual. La gran mayoría de las más de 140 medidas restrictivas para la circulación de motocicletas en el país, aprobadas en los diferentes municipios por sus respectivos alcaldes, no tienen cifras, son generales y no específicas para el municipio, no hacen alusión a alguna especificidad del municipio, no se basan en análisis profundos sobre la situación del municipio, y no tienen ni siquiera argumentación que las sustente o estudios que las justifiquen.

El artículo 2° define la facultad razonable para establecer limitaciones a los alcances de los derechos ciudadanos.

Por su parte, el artículo 3° clarifica a la autoridad local los criterios que le permiten hacer uso del ejercicio de sus competencias para imponer las condiciones de tránsito de las motocicletas en su jurisdicción. Asimismo, establece la excepción debida con ocasión de la facultad que tienen los alcaldes de restringir temporalmente los días domingos y festivos, el tránsito de todo tipo de vehículos por las vías nacionales o departamentales que pasen por su jurisdicción, a efectos de promover la práctica de actividades deportivas, consagrada en el párrafo del artículo 95 de la Ley 769 de 2002.

En este sentido, en esencia, se busca que los alcaldes o las respectivas autoridades de tránsito o movilidad actúen con base en estudios y análisis, que sustenten con argumentos sus medidas y que estas tengan un plazo temporal definido. No se pretende que los al-

caldes queden en una camisa de fuerza, se trata es que actúen de manera racional y sustenten sus medidas. Se está proponiendo algo que le de orden y sentido a las medidas restrictivas que sobre movilidad dispongan los alcaldes.

Asimismo, es necesario considerar que el tránsito vehicular, en lo que tiene que ver con el derecho fundamental a la libre circulación o locomoción en la concepción moderna de territorio, trasciende los límites o fronteras locales. Es complicado para el ciudadano estar sujeto a diferentes formas para moverse de un territorio a otro y conocer además de las diferentes restricciones que lo cobijan, una serie de criterios infinitos, por lo mismo es función del legislador establecer criterios mínimos que permiten conocer previamente a los ciudadanos al menos aquellos parámetros generales sobre los cuales se puede aplicar restricciones en cada localidad, incluso prepararse para acatarlos.

Vale la pena transcribir apartes de la Sentencia C-568 de 2003, de la Corte Constitucional con ponencia del Magistrado Álvaro Tafur Galvis, en la que nos recuerda la distribución de competencias en estos temas, resaltando la función unificadora que tiene el Congreso a través de la ley:

No sobra recordar, de otra parte, que de acuerdo con el artículo 150-25 constitucional corresponde al Congreso de la República unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República y que en ejercicio de esa competencia el Legislador está llamado a expedir disposiciones aplicables en todo el territorio nacional que deberán ser respetadas por las autoridades territoriales en el ejercicio de sus competencias, en aplicación del mismo principio de jerarquía normativa a que se ha hecho referencia.

Así las cosas, ha de concluirse que no asiste razón al demandante en relación con el cargo por el supuesto desconocimiento de las competencias normativas de las autoridades territoriales, con la prohibición contenida en el primer inciso del parágrafo 3° del artículo 6° de la Ley 769 de 2002, por lo que este no está llamado a prosperar y así se señalará en la parte resolutive de esta sentencia.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que cuando se contemplan los criterios y parámetros de restricción para el establecimiento de la medida en el artículo 3° del proyecto, son variados y diversa naturaleza, así no se ofrece un criterio o parámetro único, esto garantiza que se acojan según las circunstancias y especificidades de cada localidad.

Con el artículo 4° queda establecido un marco orientador para la expedición de los respectivos actos administrativos. Lo que se pretende es que antes de llevar a la limitación del derecho fundamental de circulación o libre locomoción, que es prevalente, las autoridades locales acudan a otras opciones y no se limiten a dictar normas restrictivas de estos derechos superiores, todo ello en un ejercicio acorde con los principios de un Estado Social de Derecho en el que los derechos individuales son de máximo respeto y protección por las autoridades de todo orden. Esto es más armónico con el artículo 2° de la Constitución Política cuando establece como fines esenciales del Estado la promoción de la prosperidad general y que las autoridades están principalmente para hacer cumplir los derechos y deberes constitucionales y legales, siendo uno de ellos el consagrado en el artículo 24 de la misma carta.

Lo anterior va de la mano con el artículo 5°, que establece los estudios y medidas previas que otorguen al mandatario la argumentación y sustentación suficientes para las medidas a adoptar. Lo ideal es que la autoridad antes de llegar a una medida que limita la libertad individual en su plano de circulación, deba analizar a fondo la pertinencia y conveniencia de la misma, para ello debe tener suficiente ilustración y conocimiento de la situación y circunstancias que la rodean para no incurrir en excesos.

Tratándose de la libertad de locomoción, la Corte Constitucional en el Fallo SU-257 de mayo 28 de 1997, M. P. José Gregorio Hernández Galindo, indicó que acorde con el artículo 24 superior, dicha libertad “consiste en el derecho que tienen todos los colombianos de circular libremente por el territorio nacional, de entrar y salir de él, y de permanecer y residenciarse en Colombia”. Con todo, en el citado fallo se explicó que dicha prerrogativa no es incondicional, pues es posible establecer limitaciones a su ejercicio, “buscando conciliarla con otros derechos o con los principios rectores de todo el sistema”. Lo anterior, sin que tales restricciones conlleven la “supresión o el desvanecimiento del derecho fundamental”, pues se entiende que no pueden desconocer su núcleo esencial, no siendo posible que el ejercicio de tal libertad sea impracticable, a través de medidas que impidan su ejercicio en su “sustrato mínimo e inviolable”.

Esta es la esencia del proyecto, establecer unas reglas generales mínimas que garanticen que el sacrificio de los derechos fundamentales no será superior a la situación que se pretenda conjurar localmente a través de una medida restrictiva a la libertad individual en su aspecto de circulación.

Con el artículo 6°, el legislador entregará al mandatario local elementos de seguridad jurídica y claridad en la actuación, señalando el lapso prudencial para la vigencia y la prorrogación de las medidas adoptadas. Lo pretendido es establecer una herramienta que si bien puede ser útil no se puede perpetuar, toda vez que el sacrificio de los derechos fundamentales se justifica en la medida en que las decisiones adoptadas cumplan con su propósito final y en la efectividad de las mismas, de lo contrario la autoridad local deberá reevaluar su aplicación. Esto por cuanto en los términos del artículo 3°, numeral 2, de la Ley 105 de 1993, señala que el estado ejercerá el control y vigilancia necesarios para la adecuada prestación del transporte público, lo cual implica que dichas medidas deben ser de permanente evaluación. Ahora bien, El parágrafo del artículo del proyecto a propósito pretende que las justificaciones sean vagas y poco precisas en cuanto que si la medida es exitosa los mandatarios deben tomar otras medidas que prevengan la realización de las conductas que se pretende controlar, por cuanto es más fácil controlar una conducta que apenas inicia que la que ya es repetitiva y aprendida por la colectividad. Es claro que las medidas restrictivas deben ser temporales, por ello el mandatario tendrá que ser muy creativo y asertivo al implementarlas y aplicarlas. Han sido reiterativas las altas cortes al definir el carácter temporal de las medidas restrictivas.

Finalmente, es de considerar que lo que efectivamente procede en materia de prevención a la práctica ilegal de la actividad de transporte es una que ofrezca a los ciudadanos una real alternativa para suplir su nece-

sidad de movilización, porque es verdad que el Estado, en virtud del artículo 365 de la Constitución Política y el estatuto de transporte, los principios generales del transporte como servicio público, está en el deber de garantizar a la población el servicio básico, por lo tanto una medida restrictiva lo que hace es suprimir de un plumazo la única alternativa, así sea externa a la legalidad, que muchos ciudadanos tienen. El derecho fundamental prima sobre la seguridad y demás fundamentos que se exponen cuando se toma una medida de estas. Por lo tanto, cualquier restricción debería estar precedida de una solución eficiente por parte del Estado.

Sin otro particular, presentamos a consideración del honorable Congreso de la República de Colombia la presente iniciativa legal.

De los honorables Congressistas,

ALFREDO APE CUELLO BAUTE CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLAVON
 Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Iris C. P. B.
 LINA BARBERA

CONTENIDO

Gaceta número 1021 - jueves, 3 de diciembre de 2015

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO ACTO LEGISLATIVO **Págs.**

Proyecto de acto legislativo número 169 de 2015 Cámara, por medio del cual se establece que un 20 por ciento de los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías se destinen a la financiación del mejoramiento de la calidad docente, se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones..... 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 167 de 2015 Cámara, por medio de la cual se institucionaliza el programa de parques seguros para la familia, la salud y el bienestar..... 6

Proyecto de ley número 168 de 2015 Cámara, por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las Instituciones Educativas Oficiales. 8

Proyecto de ley número 170 de 2015 cámara, por medio de la cual se adiciona excepciones al artículo 16 de la Ley 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones..... 11

Proyecto de ley número 172 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones..... 13

Proyecto de ley número 173 de 2015 Cámara, por la cual se establecen condiciones y criterios para el tránsito y circulación de motocicletas y motocarros en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones..... 16