



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1228

Bogotá, D. C., lunes, 16 de diciembre de 2019

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### LEYES SANCIONADAS

## LEY 2005 DE 2019

(diciembre 2)

*por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción del consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto de ley busca generar incentivos tendientes a ampliar la demanda de panela y mieles vírgenes, así como diversificar la producción y comercialización de sus derivados. De igual forma, se dictan disposiciones adicionales con el fin de proteger y fortalecer, de manera especial, la producción y el bienestar de pequeños y medianos productores.

Artículo 2°. *Trapiches paneleros de economía campesina.* Para efectos de aplicación de esta ley, entiéndase por trapiches paneleros de economía campesina aquellos con capacidad productiva igual o menor a tres (3) toneladas de caña por hora y que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero, sean estos de extracción campesina o étnica.

Los trapiches de economía campesina, tendrán el mismo tratamiento y beneficios legales que los trapiches étnicos, y viceversa.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará en qué condiciones los trapiches de capacidad superior, o que no sean operados por sus propietarios, pueden ser beneficiarios de esta ley, siempre y cuando acrediten el pago de la cuota de fomento panelero y el cumplimiento de toda la reglamentación sanitaria y laboral vigente.

Artículo 3°. *Sello de proveedor de trapiche de economía campesina.* Para poder acceder a los descuentos tributarios de esta ley, los productos elaborados a base de panela o mieles vírgenes deberán contar con un sello de garantía de proveedor otorgado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Este distintivo se otorgará exclusivamente a aquellos productos donde la panela o mieles vírgenes utilizadas, provengan de al menos en un cincuenta por ciento (50%) de trapiches paneleros de economía campesina. El sello solo podrá ser otorgado cuando esos productores cumplan con el pago de la Cuota de Fomento Panelero. La adquisición del sello no tendrá ningún costo.

Artículo 4°. *Descuentos tributarios para la producción de panela o mieles vírgenes proveniente de trapiches de economía campesina.* Las pequeñas, medianas y grandes empresas de productos de consumo masivo que compren productos marcados con el sello de proveedor de trapiche de economía campesina, cuyo principal ingrediente o endulzante sea la panela o mieles vírgenes, en cuya promoción se enfatice dicha característica, tendrán derecho a un descuento tributario equivalente al 100% del impuesto de renta asociado a las utilidades por las ventas de dichos productos, que al momento de la expedición de esta ley no estén en el mercado.

Parágrafo 1°. Para acceder al descuento, las pequeñas y medianas empresas deberán estar acogidas al régimen simple de tributación descrito por la Ley 1943 de 2018 y las normas que lo modifiquen y/o adicionen.

Parágrafo 2°. El descuento será aplicable desde la fecha en que se empiece a comprar el producto de consumo masivo a base de panela o mieles vírgenes y tendrá una duración de siete (7) años a partir del momento en que el beneficiario empieza a recibirlo.

Parágrafo 3°. Vencido el periodo enunciado en el parágrafo anterior, podrá seguirse beneficiando por cinco (5) años adicionales siempre y cuando al menos el 50% del ahorro sea invertido en la creación de nuevos empleos, generados durante el período previsto en el parágrafo 1° de este artículo.

Artículo 5°. *Descuentos tributarios para el fomento de la comercialización y exportación de panela proveniente de trapiches de economía campesina.* Los comercializadores de panela, mieles vírgenes, o de productos marcados con el sello de proveedor de trapiche de economía campesina, cuyo principal ingrediente sea la panela o mieles vírgenes, en cuya promoción se enfatice dicha característica, tendrán derecho a un descuento tributario, equivalente al 20% del impuesto de renta asociado a la comercialización o exportación de estos productos, en cuya promoción se enfatice su origen.

Parágrafo 1°. El descuento será aplicable desde la fecha a partir de la cual se empiece a comercializar y exportar panela o mieles vírgenes y tendrá una duración de tres (3) años desde que el beneficiario empieza a recibirlo.

Artículo 6°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñarán e implementarán un programa de fomento a la formalización empresarial y laboral de las plantas productoras de panela y procesadoras de mieles paneleras.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional con el apoyo del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) consolidará programas para trapiches paneleros de economía campesina, en temas relacionados con buenas prácticas productivas con el fin de contribuir a aumentar la productividad y formalización laboral.

Artículo 7°. El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará un plan de mejoramiento para la reconversión de hornos de los trapiches, adecuaciones de maquinaria y equipo de extracción de los trapiches paneleros de economía campesina o étnica.

Dicho plan deberá incluir asistencia técnica, apoyo económico, subsidios y posibilidad de acceso a crédito.

Parágrafo 1°. La reconversión de los hornos se realizará actualizándolos hacia tecnologías limpias y de bajo costo de mantenimiento.

Parágrafo 2°. El Gobierno apoyará la elaboración y mejoramiento de infraestructura de los pequeños trapiches paneleros de economía campesina.

Parágrafo 3°. La Agencia de Desarrollo Rural creará un programa para volver turística la actividad panelera que realizan los trapiches de economía campesina, capacitar a sus propietarios en mejoras de productividad y calidad, sostenibilidad ambiental e Innovaciones tecnológicas que contribuyan a diversificar la producción.

Artículo 8°. *Beneficios para campesinos, artesanos y emprendedores.* Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios los campesinos, artesanos y pequeños emprendedores tendrán los siguientes beneficios; Artesanal y Emprendedor. Créese el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria emitida por el Invima en las categorías (A) artesanal y (E) emprendedor así:

1. Categoría A, artesanal: para aquellos productos elaborados por campesinos y/o artesanos. El Gobierno a través del Ministerio de Agricultura reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.
2. Categoría E, emprendedor: para aquellas microempresas que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización. El Gobierno a través del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.

Estas categorías tendrán un costo de una quinta parte del valor total aplicable al Registro, Permiso o Notificación Sanitaria regular. Su duración se registrará por la reglamentación vigente.

El Invima dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad. De igual manera, el Sena desarrollará programas de buenas prácticas y mejoras de productividad.

Además, estas categorías darán lugar a solicitar un registro ante las Cámaras de Comercio. El Gobierno Nacional fijará para este efecto dentro de los dos meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el monto correspondiente el cual deberá ser una porción sustantivamente reducida del valor total aplicable equivalente a todo el procedimiento de obtención de los registros regulares.

Parágrafo 1°. En los casos, como el de la panela, donde la reglamentación no exige el Registro, Permiso o Notificación sanitaria emitida por el Invima se podrá seguir comercializando sin dicho Registro, Permiso o Notificación tal como está regulado actualmente. Sin embargo, cuando se solicite podrá tramitarse por esa categoría siempre y cuando cumpla con los requerimientos de la reglamentación.

Parágrafo 2°. Los artesanos y emprendedores podrán asociarse para obtener un Registro, Permiso o Notificación de las categorías dispuestas en este artículo siempre y cuando pertenezcan a una misma región geográfica.

Artículo 9°. El Gobierno dará apoyos para que los pequeños productores de panela certifiquen sus productos orgánicos.

Artículo 10. Apoyo de las Alcaldías Municipales y Gobernaciones Departamentales en los trámites para el otorgamiento del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Invima. Las alcaldías municipales con apoyo de las Gobernaciones están obligadas a brindar el apoyo técnico y administrativo necesario a los ciudadanos y propietarios de trapiches de economía campesina, para realizar el trámite de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) de las categorías establecidas en el artículo 9° de esta ley.

Parágrafo 1°. Con el fin de realizar una correcta orientación a los ciudadanos para los trámites de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria; el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), realizará capacitaciones regionales para los funcionarios que determinen las alcaldías municipales.

Artículo 11. Las Alcaldías y Gobernaciones promoverán la asociatividad en la producción de panela, con el propósito de fomentar esquemas locales y regionales que permitan disminuir costos en la producción, mejores controles sanitarios y facilidades para la comercialización de los productos.

Artículo 12. *Compras institucionales de panela.* En todas las entidades públicas donde se preste servicio de cafetería o restaurante, ya sea directamente o a través de terceros, la panela deberá estar disponible para quienes deseen consumirla.

Las empresas privadas de servicios de alimentos y bebidas que contraten con entidades públicas para vender sus productos, y que dentro de sus portafolios ofrezcan endulzantes, deberán tener panela disponible en los puntos de atención que tengan en funcionamiento al interior de entidades públicas.

Las Instituciones Públicas que proporcionen alimentos o bebidas deberán incluir la panela como parte de la oferta a sus funcionarios.

Parágrafo 1°. Para las compras institucionales de mínima cuantía se preferirá los productos que tengan origen en trapiches paneleros de economía campesina, asentados en el respectivo municipio o departamento. El único requisito que se podrá exigir a un pequeño productor será cumplir con el pago de la Cuota de Fomento Panelero y el registro Invima si fuera del caso.

Parágrafo 2°. En todos los casos referidos la panela podrá ser provista en cualquiera de sus presentaciones.

Artículo 13. *Políticas para el Sector panelero en los planes municipales y departamentales de desarrollo.* Todos los municipios y departamentos donde exista actividad panelera deberán incluir en sus planes de desarrollo un renglón destinado a la promoción de la actividad panelera.

Si como parte de esos planes se encuentra el otorgamiento de terrenos en comodato o cualquier otra figura legal para la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras, la destinación de recursos para su construcción, y la creación de fondos de emprendimiento para financiar proyectos de producción y comercialización de panela granulada o en polvo y sus demás presentaciones, deberán privilegiar las asociaciones de propietarios de trapiches de economía campesina. Las Gobernaciones y Alcaldías podrán celebrar esos convenios directamente con las asociaciones de productores de trapiches de economía campesina y/o con federaciones de productores de panela.

Los monopolios rentísticos de alcoholes y licores departamentales operados por sus industrias licoreras, deberán promover y constituir alianzas público privadas o convenios con los pequeños productores de panela y mieles vírgenes, para organizarlos con una amplia base social que incluya a todos los componentes de la cadena productiva, con la finalidad de ejecutar el diseño, montaje y operación de plantas homogeneizadoras de mieles destinadas a la producción de alcohol y/o plantas de producción de alcohol que optimicen la calidad y las torres de destilación. De manera que la mayoría de los alcoholes y tafias necesarios para la producción de licores y subproductos para el consumo nacional y la exportación, provengan de este ejercicio.

Artículo 14. Modifíquese el parágrafo 1° del artículo 2° de la Ley 1816 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:

**Parágrafo 1°.** *Los vinos, aperitivos y similares, así como las bebidas alcohólicas producidas por trapiches paneleros de economía campesina y/o centrales de mieles vírgenes, exclusivamente a partir de caña panelera, panela o miel, serán de libre producción e introducción, y causarán el impuesto al consumo que señala la ley.*

Artículo 15. Modifíquese el parágrafo 1° del artículo 3° de la Ley 1816 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:

**Parágrafo 1°.** *El alcohol no potable, así como el alcohol potable producido por trapiches paneleros de economía campesina y/o centrales de mieles vírgenes, exclusivamente a partir de la caña, la panela o la miel, no serán objeto del monopolio al que se refiere esta ley.*

Artículo 16. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo desarrollará un programa orientado a impulsar actividades turísticas en las regiones productoras de vinos, tafias, coches, rones y licores, y en general mieles paneleras artesanales para que los turistas vivan toda la experiencia de la elaboración de dichos productos junto a las familias campesinas. *El programa tendrá como nombre "La Ruta Dulce".*

Las familias campesinas recibirán apoyo del Gobierno Nacional para la adecuación de sus viviendas y capacitación para recibir y atender visitantes nacionales y extranjeros.

Artículo 17. *Modificaciones a la regulación de la producción de panela en Colombia.* Cualquier

modificación a la regulación referente a los requerimientos físico-químicos necesarios para la elaboración de panela en Colombia, deberá hacerse previo estudio científico y agotar todos los mecanismos de participación pública amplios y suficientes en los términos previstos en el numeral 8 del artículo 8° de la Ley 1437 de 2011 o de las normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 18. Queda prohibida la importación y comercialización de cualquier producto que en su empaque se promocione como panela y no cumpla con los requisitos físico-químicos para la producción de panela moldeada y granulada, conforme a la normatividad vigente en la materia.

En aras de prevenir que el azúcar se utilice para la producción de panela, corresponde al Invima controlar, a través de inspecciones y toma de muestras, el cumplimiento de los requisitos sanitarios y fisicoquímicos de ese producto, sea nacional o importado. El Invima y el Ministerio de Salud y Protección Social, establecerán los estándares sanitarios para el azúcar importado y de producción nacional.

El Invima sancionará a productores e importadores que comercialicen con el nombre de panela, productos que no cumplen los requisitos establecidos en la normatividad vigente. De la misma manera, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), analizará y sancionará esas conductas por posible publicidad engañosa y velará por la protección de los consumidores de panela conforme al régimen sancionatorio previsto en la Ley 1480 de 2011.

Las autoridades aduaneras y sanitarias ejercerán estrictos controles en la importación de azúcar, para garantizar su inocuidad y asegurar la trazabilidad de su destino.

Parágrafo 1. Con el propósito de analizar la calidad de la panela y las mieles vírgenes producidas en el territorio nacional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará un plan para la construcción y puesta en marcha de laboratorios especializados en el tema.

Artículo 19. *Control de la Superintendencia de Industria y Comercio.* La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en su calidad de Autoridad Única de Competencia iniciará en el plazo de seis (6) meses una averiguación sobre el mercado de panela, orientado a determinar la posible existencia de mercados oligopsonicos y el aparente abuso de posición dominante.

La entidad impondrá, cuando haya lugar, sanciones por la comisión de conductas restrictivas de la libre competencia económica, de acuerdo con lo previsto en la Ley 155 de 1959, en el Decreto Ley 2153 de 1992 y en la Ley 1340 de 2009 o en las normas que los modifiquen o sustituyan.

Artículo 20. *Modifíquese el artículo 5° de la Ley 40 de 1990.* El nuevo texto es el siguiente:

**Artículo 5°.** *La producción de panela pura moldeada y granulada, correcta en base seca,*

*debe responder a los requisitos Físico Químicos establecidos en la reglamentación.*

Parágrafo 1°. Queda prohibida la utilización del azúcar como insumo en la fabricación de la panela. Quien lo haga y utilice hidrosulfito de sodio, anilinas, colorantes tóxicos y demás contaminantes y mieles de ingenio que afectan la calidad nutritiva de la panela o pongan en peligro la salud humana, incurrirá en las siguientes sanciones:

1. Multas de cien (100) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en la primera vez.
2. Cierre del establecimiento hasta por sesenta (60) días en la segunda vez y multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
3. Cancelación del registro de inscripción ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y cierre definitivo del establecimiento, en la tercera vez.
4. Además de las sanciones penales a que haya lugar.

Parágrafo 2. Las anteriores sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.

Artículo 21. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo deberá desarrollar los mecanismos para que se consolide la cadena productiva de la panela, con especial énfasis en los trapiches de economía campesina.

Además, deberá adoptar medidas tendientes a aumentar la competitividad de la producción panelera y articular los programas y actividades que otras entidades estén ejecutando en relación a la competitividad del sector panelero.

Durante los tres años siguientes a la promulgación de esta ley y de manera anual, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá rendir un informe anual al Congreso donde presente las medidas y actividades que ha desarrollado en relación con lo dispuesto en este artículo y en el artículo 16 de esta ley.

Artículo 22. El Ministerio de Agricultura implementará un programa permanente y planificado de responsabilidad social empresarial, en el que todas las plantas procesadoras de mieles paneleras, productoras o trapiches podrán asumir un compromiso voluntario de suministrar panela de manera gratuita, en poblaciones altamente vulnerables y con índice de desnutrición.

Artículo 23. Modifíquese el parágrafo 2° y adiciónese el parágrafo 4° al artículo 7° de la Ley 40 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:

**Parágrafo 2°.** *Los productores ocasionales de panela pagarán la misma cuota que corresponde a los trapiches con capacidad de molienda superior a las diez (10) toneladas por hora, es decir, el uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de panela que produzcan. Los compradores de mieles vírgenes destinada a la producción de alcohol pagarán el*

*uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de miel o melaza, de cualquier tipo u origen, local o importada, que hayan adquirido de ingenios azucareros, trapiches paneleros o centrales de mieles o de cualquier otro establecimiento que no haya pagado la Cuota de Fomento Panelero.”*

*Parágrafo 4°. En caso de producir alcohol directamente a partir de jugo de caña el cálculo del pago de la cuota de fomento se realizará haciendo la conversión del volumen del jugo a miel concentrada hasta 65°Brix.*

Artículo 24. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Lidio Arturo García Turbay.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

*Carlos Alberto Cuenca Chaux.*

El Secretario General de la honorable Cámara de Representante

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase

Dada en Bogotá, D., C. a 2 de diciembre de 2019.

IVÁN DUQUE MÁRQUEZ

La Ministra del Interior,

*Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.*

El Viceministro General del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda Crédito Público,

*Juan Alberto Londoño Martínez.*

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

*Andrés Rafael Valencia Pinzón.*

El Ministro de Salud y Protección Social,

*Juan Pablo Uribe Restrepo.*

La Ministra de Trabajo,

*Alicia Arango Olmos.*

La Viceministra de Comercio Exterior, encargada de las funciones del Despacho del Ministerio de Comercio Exterior,

*Laura Isabel Valdivieso Jiménez.*

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se establecen medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados a nivel nacional y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre 12 de 2019

Doctor

EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Bogotá

**Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 196 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 769 de 2002, y se establecen medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados a nivel nacional y se dictan otras disposiciones.**

Respetado señor Presidente:

En nuestra condición de Ponentes, para los fines pertinentes y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, por medio del presente documento remitimos ponencia positiva para primer debate al **Proyecto de ley número 196 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 769 de 2002, y se establecen medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados a nivel nacional y se dictan otras disposiciones**, en los siguientes términos:

#### I. TRÁMITE

El **Proyecto de ley número 196 de 2019** Cámara, de autoría del honorable Representante Alejandro Vega Pérez, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara el 21 de agosto de 2019 y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 782 de 2019.

El anterior proyecto fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, por considerarlo de su competencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 3ª de 1992.

Así pues, la Mesa Directiva de la célula legislativa, procedió a realizar la designación de los ponentes para primer debate correspondiendo la coordinación a la honorable Representante Adriana

Gómez Millán; y siendo designados como ponentes los honorables Representantes Aquileo Medina Arteaga y Mónica Valencia Montaña.

## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### OBJETO DEL PROYECTO

El propósito del proyecto se encamina a establecer medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados a nivel nacional y se dictan otras disposiciones, para garantizar que se disminuya la circulación de vehículos motorizados en el territorio nacional que no cuenten con el SOAT vigente. Para este mismo propósito, se establece una sanción que reprima expresamente la falsificación o adulteración del documento del SOAT, además de lo dispuesto en el Código Penal por fraude y falsificación de documento.

### JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El panorama colombiano en materia de seguridad vial es preocupante, no sólo por los altos niveles de accidentalidad que se observan en el país sino porque, de acuerdo con Fasecolda<sup>1</sup>, son estos accidentes de tránsito una de las principales causas de muertes violentas en Colombia. Este proyecto de ley propone incentivar un comportamiento idóneo frente a la responsabilidad social que representa la acción de conducir un vehículo, que es jurídicamente considerada como una actividad peligrosa, y la necesidad de cuidado que se debe tener con respecto a los demás actores viales.

Este proyecto de ley está encaminado al incremento del aseguramiento en el país y, de esta manera, al fortalecimiento del sistema de Seguro Obligatorio de Daños Corporales Causados a las Personas en Accidentes de Tránsito (SOAT), como mecanismo de protección de los actores viales en Colombia.

Dada la falta de cultura del seguro en Colombia como premisa aceptada –especialmente en las zonas alejadas de las grandes ciudades del país<sup>2</sup>, es necesario tomar medidas dirigidas a cambiar de forma radical esta situación. Este proyecto pretende servir como herramienta legal que motive un cambio real de conducta en los actores viales, especialmente en lo relativo a la adquisición del SOAT.

Para ello, se propone hacer uso de dos herramientas fundamentales: el incentivo y la sanción, partiendo de la base de la *Teoría del Condicionamiento Operante*<sup>3</sup>, según la cual la coexistencia de estas dos

consecuencias generan una alteración o modificación del comportamiento humano como respuesta proporcional a sus actuaciones en un determinado entorno. Por esta razón, este proyecto parte del supuesto de que debido al aprendizaje asociativo, “un sujeto tiene más probabilidades de repetir las formas de conductas que conllevan consecuencias positivas y menos probabilidad de repetir las que conllevan problemas”<sup>4</sup> consolidando con el tiempo el desarrollo de un nuevo comportamiento en función de las consecuencias.

Por lo anterior, este proyecto de ley, entre otros, pretende:

**Primero:** establecer incentivos positivos representados en descuentos que van desde el 5% hasta el 15% del valor del SOAT –dependiendo de la proximidad de la fecha del vencimiento en la que se realice la renovación–, para motivar a los actores viales a portar, adquirir y renovar oportunamente este seguro.

**Segundo:** establecer un segundo incentivo, en este caso negativo, por el cual se dispone un recargo del 10% sobre la tarifa del SOAT, antes de contribuciones, en caso de que el propietario renueve el seguro pasados quince (15) después de su vencimiento. Siendo esta una medida que busca disuadir a los propietarios de vehículos de dejar vencido el seguro obligatorio por largos períodos de tiempo.

**Tercero:** se proponen sanciones expresas para quienes falsifiquen el documento del seguro bien sea por presentar un documento que no haya sido expedido por ninguna compañía aseguradora autorizada para ello o, porque a pesar de haber sido otorgado por una de estas, su contenido haya sido alterado, modificando las condiciones en las que fue inicialmente expedido, ej. Vehículo asegurado, vigencia, etc.

Cabe aclarar que, teniendo en cuenta que los vehículos que son clasificados con antiguos o clásicos no suelen circular regularmente por las calles y que son dedicados más a actividades como desfiles o exhibiciones, por lo que pueden durar varios meses sin salir a la calle y, por tanto, no estarían exponiendo a nadie a un riesgo de accidente, se considera innecesario establecer los recargos previstos en este proyecto de ley para este tipo de vehículos por lo que se permitiría que se renovara el seguro obligatorio de estos vehículos en cualquier tiempo sin consecuencias negativas.

- **Sobre el Seguro Obligatorio de Daños Corporales Causados a las Personas en Accidentes de Tránsito (SOAT) en Colombia**

El Seguro Obligatorio de Daños Corporales Causados a las Personas en Accidentes de Tránsito (SOAT), es una póliza que ampara a conductores, pasajeros y peatones, que resulten afectados en siniestros vehiculares que se produzcan dentro del

dad de California.

<sup>4</sup> Armas, C., Cruz, J., Deza, E., Pinillos, W. y Azabache, K. (2017). Técnicas Conductuales en la Conducta Compleja. Universidad César Vallejo Trujillo.

<sup>1</sup> Varela, C. (2018). Seguridad vial, el reto del nuevo gobierno. *Revista Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda)*, número 171.

<sup>2</sup> *El Tiempo*. (2018). La evasión del SOAT supera el 50% según la Contraloría. Recuperado del sitio web: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/evasion-en-el-soat-en-colombia-284296>

<sup>3</sup> Reynolds, G. S. (1968). *Compendio de Condicionamiento Operante - A primer of operant conditioning*. Universi-

territorio nacional. Fue creado mediante la Ley 33 de 1986 e inició su operación en 1998. Su marco jurídico fue reforzado por medio de la expedición del Decreto número 1032 de 1991 por el cual “*se regula integralmente el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito*”, reglamentación que fue posteriormente incorporada al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero<sup>5</sup>, mediante el Decreto número 663 de 1993.

Esta figura de Seguro Obligatorio es una manifestación del principio de responsabilidad objetiva, por lo cual resalta su carácter social, fundamentado en el riesgo que supone por sí mismo el uso del parque automotor, razón por la cual, jurídicamente, conducir es considerada como una actividad peligrosa. De aquí la necesidad de contar con un seguro que garantice la reparación de los daños causados o sufridos como consecuencia directa del ejercicio de esta actividad riesgosa<sup>6</sup>.

Vale la pena considerar que esta garantía puede darse a través de diferentes figuras, como se muestra a continuación:

- a) Seguro de accidentes personales: “(...) *tiene como fin reparar en forma automática, los daños corporales sufridos por las víctimas de accidentes, sin importar para ello las cuestiones atinentes a la responsabilidad civil*”.
- b) Seguro de responsabilidad civil: “(...) *se fundamenta en un seguro de daños y está llamado a operar cuando el asegurado -conforme a la ley civil- se le considere responsable del daño. En otros términos, en esta clase de seguro, el asegurador se encuentra obligado a indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de la responsabilidad en que incurra*”<sup>7</sup>.

La legislación colombiana ha estipulado que esta póliza debe estar enfocada exclusivamente en la atención a las personas implicadas en un siniestro. En este sentido, el artículo 192 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF)<sup>8</sup> establece como objetivos del SOAT los siguientes:

- “a) *Cubrir la muerte o los daños corporales físicos causados a las personas; los gastos que se deban sufragar por atención médica, quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria,*

*incapacidad permanente; los gastos funerarios y los ocasionados por el transporte de las víctimas a las entidades del sector salud;*

- a) *La atención de todas las víctimas de los accidentes de tránsito, incluso las de causados por vehículos automotores no asegurados o no identificados, comprendiendo al conductor del vehículo respectivo;*
- b) *Contribuir al fortalecimiento de la infraestructura de urgencias del sistema nacional de salud, y*
- c) *La profundización y difusión del seguro mediante la operación del sistema de seguro obligatorio de accidentes de tránsito por entidades aseguradoras que atiendan de manera responsable y oportuna sus obligaciones”.*

En consecuencia, el SOAT es una póliza dirigida a cubrir los daños corporales sufridos por las víctimas de accidentes, sin importar las cuestiones atinentes a la responsabilidad civil. En efecto, la cobertura se extiende exclusivamente a los gastos médicos, quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios, incapacidad permanente, muerte, gastos funerarios, gastos de transporte y movilización de los lesionados. Para cada una de estas coberturas se definen de manera periódica las cuantías que representan los topes máximos presupuestales con los que se cuentan para dar respuesta a los tipos de daños corporales que se pueden generar como consecuencia de un accidente, medido por Salarios Mínimos Diarios Legales Vigentes (SMDLV).

De acuerdo con el concepto emitido por la Superintendencia Financiera de Colombia<sup>9</sup>, la tarifa del SOAT tiene varios componentes (transferencias y/o contribuciones) establecidos por la ley, dentro de los cuales se encuentran los siguientes:

“(...) *una contribución equivalente al cincuenta (50%) en adición al valor de la prima anual conforme lo establece el Decreto número 780 de 2016. Adicionalmente, la Resolución número 1135 de 2012, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social y las normas que lo modifican, sustituya y/o complementan, establecen que las entidades aseguradoras autorizadas para la comercialización del SOAT deben transferir el 14.2% de las primas emitidas para el pago de las coberturas del SOAT de aquellos accidentes de tránsito en que participen vehículos no identificados o no asegurados. Los recursos anteriormente mencionados, se destinan al financiamiento de la Subcuenta de Enfermedades Catastróficas y Accidentes de Tránsito (ECAT), la cual es administrada por la ADRES.*

*La Ley 1702 de 2013 establece que el Fondo Nacional de Seguridad Vial (administrado por la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), se integrará con los recursos correspondientes*

<sup>5</sup> Superintendencia Financiera de Colombia. (2017). Revisión Condiciones Técnicas y Financieras – Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

<sup>6</sup> Universidad de los Andes. (2006). Informe Final “Estudio Seguro Obligatorio de Responsabilidad Civil por Accidentes de Tránsito en la República de Colombia elaborado para Fasecolda”.

<sup>7</sup> Garcés, C., Guevara, D., López, F., Losada, H., Santos, J., Cabrera, J. y González, T. (2009). Realidad Sociojurídica del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito en Neiva – Colombia. Revista Jurídica Piélagus.

<sup>8</sup> Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

<sup>9</sup> Superintendencia Financiera de Colombia. (2018). Respuesta a derecho de petición.

al 3% de las primas que recauden las compañías aseguradoras que operan el SOAT.

La Resolución número 3499 de 2017 expedida por el Ministerio de Transporte, define que la tarifa aplicable para la expedición, modificación y cancelación del SOAT en el RUNT es \$1.800 pesos moneda corriente. Esta tarifa es actualizada por el Ministerio de Transporte anualmente”.

La siguiente figura (Figura 1) representa de manera gráfica la distribución de los recursos del SOAT para la categoría 120 “Motos entre 100 y 200 c.c”, la cual tenía una tarifa de \$452.850 pesos para 2018:

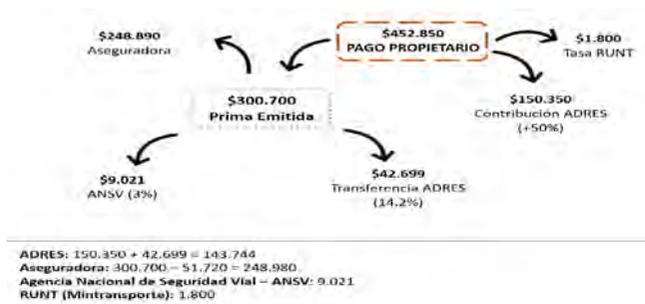


Figura 1 - Distribución de los Recursos del SOAT para la categoría 120 en 2018.

Fuente: Cálculos SFC citado por la Superintendencia Financiera de Colombia.

De la distribución de recursos provenientes de la tarifa del SOAT prevista en la normatividad vigente, resulta que la ADRES a través de la subcuenta de Enfermedades Catastróficas y Accidentes de Tránsito (ECAT), administra un porcentaje de recursos muy significativo que, entre otros, está destinado al cubrimiento de los costos de atención en salud y otros gastos de lesionados y fallecidos que son víctimas de vehículos no identificados o fantasmas, así como de enfermedades con origen catastrófico, entre otros.

En consecuencia, de los recursos del SOAT se obtiene un verdadero ahorro para el país por lo que a todas luces es necesario y conveniente promover e incentivar la adquisición y renovación del seguro obligatorio, no sólo para que más colombianos estén cubiertos a la hora de un accidente de tránsito, sino para acrecentar la base de recursos destinados, a eventos catastróficos como la tragedia que afectó hace apenas dos años al municipio de Mocoa, para cuya atención se destinaron recursos de la subcuenta ECAT<sup>10</sup>.

• **Accidentalidad vial y aseguramiento en Colombia**

De acuerdo con la base de datos del Registro Nacional Automotor (RNA) obrante en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), con corte abril de 2019, el parque automotor registrado en Colombia es de **14.751.044**<sup>11</sup> y se distribuye así:

<sup>10</sup> De acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 1449 de 2017 del Ministerio de Salud y Protección Social.

<sup>11</sup> Registro Único Nacional de Tránsito. (2019). Estadísti-

Motocicletas representan un 57%, Vehículos un 42% y Maquinaria, remolques y semirremolques un 1%, como se muestra a continuación:

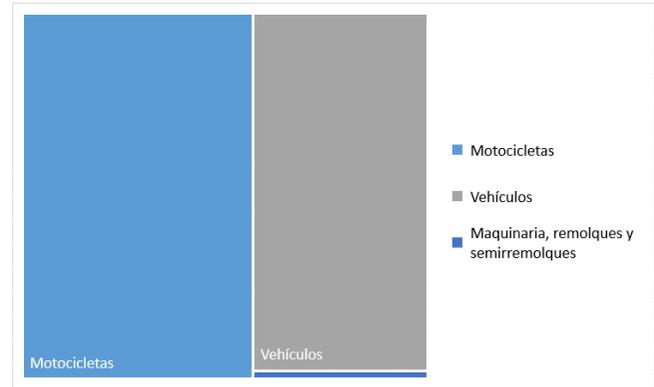


Figura 2 - Distribución del parque automotor para 2019.

Fuente: Elaboración UTL H.R. Alejandro Vega con datos del Registro Único Nacional de Tránsito.

De acuerdo con la Asociación Nacional de Movilidad Sostenible (Andemos), la cifra de motocicletas nuevas irá en aumento y, se prevé que continúen siendo el vehículo más usado por los colombianos en los próximos años<sup>12</sup> y constituyen el medio de transporte más adquirido por los segmentos menos favorecidos de la población, como lo expone la ANDI<sup>13</sup>:

“La gran mayoría de las motos en Colombia son utilizadas por los segmentos menos favorecidos. En el año 2015, la mayor parte de los nuevos motociclistas en Colombia (70%) fueron personas con ingresos a dos salarios mínimos, que son los de la base de la pirámide. El 27.8% de los nuevos compradores de ese entonces ganaba menos de un salario mínimo, mientras que en 2012 eran el 9.6%”.

Por añadidura, la motocicleta contribuye no sólo al desplazamiento y a la generación de nuevos ingresos para los hogares, sino que es determinante para la calidad de vida y las posibilidades de desarrollo de las familias de escasos recursos<sup>14</sup>.

Sin embargo preocupa que, de acuerdo con la Superintendencia Financiera de Colombia, “las motos son el principal actor que jalona el crecimiento del índice de siniestralidad alcanzando el 174.39% al cierre de 2016<sup>15</sup>”, como se evidencia en la siguiente figura:

cas del RUNT. Recuperado del sitio web: <https://www.runt.com.co/cifras>

<sup>12</sup> Asociación Nacional de Movilidad Sostenible - Andemos. (2018). Informe Motos Diciembre, 2018. Recuperado del sitio web: <https://www.andemos.org/index.php/cifras-y-estadisticas-version-2/#1549405331598-c451e508-2140>

<sup>13</sup> Cámara de la Industria Automotriz de la Asociación de Empresas de Colombia, ANDI. (2017). Las motocicletas en Colombia: aliadas del desarrollo del país: Estudio del sector.

<sup>14</sup> *Ibidem*

<sup>15</sup> Superintendencia Financiera de Colombia. (2017). Revisión Condiciones Técnicas y Financieras Seguro Obliga-

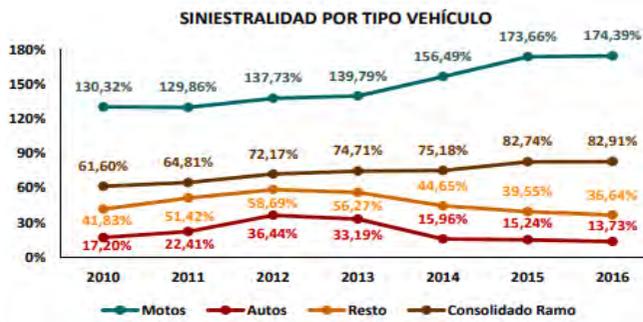


Figura 3 - Crecimiento del Índice de Siniestralidad para 2016.

Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia -2017<sup>16</sup>.

El escenario crítico que se produce frente a esta situación debe llamar la atención de las autoridades de tránsito, debido a que un incremento en la cantidad de automotores circulando implica la necesidad de adoptar nuevas medidas que garanticen la seguridad vial, ya que, como lo manifiesta Carlos Varela, Vicepresidente Técnico de Fasecolda<sup>17</sup>: “*el marco institucional del que goza Colombia no se ha traducido en una efectiva reducción del número de víctimas de accidentes de tránsito, entendidas, como la cantidad de muertos y heridos en ciudades y carreteras por esta causa*”.

Por otra parte, el riesgo por accidentes de tránsito –para todos los actores de las vías: conductores, pasajeros, peatones, entre otros– tiende a incrementarse como resultado proporcional al aumento del número de vehículos automotores de todas las categorías circulando. Esta situación debe ser objeto de la legislación a través de la adopción de medidas que, adicionales a las políticas públicas para reducir los índices de accidentalidad, permitan la estimulación de la adquisición de los seguros que protejan a las víctimas en caso de la ocurrencia de un accidente de tránsito y que, adicionalmente, permita a los conductores y propietarios de vehículos estar respaldados económicamente frente a las consecuencias de los accidentes.

Teniendo en cuenta que el vehículo más usado en el país es la motocicleta y que esta a su vez registra los mayores índices de siniestralidad, es necesario generar incentivos y sanciones dirigidos a la consolidación de una cultura sobre la obligación de adquirir, renovar y portar el seguro por parte de estos actores viales, más aún cuando se reconoce que el nivel socioeconómico al que pertenecen los compradores de este tipo de vehículo se ubica mayoritariamente en los estratos 1 y 2, quienes encontrarán en el esquema de descuentos y recargos,

así como de sanciones más severas, una motivación para renovar el SOAT antes de su vencimiento y, en consecuencia, para mantener el seguro obligatorio vigente.

Por otro lado, otra de las problemáticas más complejas en materia de accidentalidad ha sido la relativa a los denominados “*carros fantasmas*”, entendiéndose este término como aquellos vehículos no identificados, no asegurados y/o que poseen una póliza alterada, que en el momento de enfrentar un accidente –motivados, entre otras cosas, por su situación relativa al seguro obligatorio o las consecuencias producto de un siniestro– deciden darse a la fuga<sup>18</sup>.

Las consecuencias generadas por la participación de los vehículos fantasmas no sólo inciden sobre los afectados en el siniestro y los daños materiales que se generan, sino que también representan altos costos para el sistema de salud, que a través de la ADRES cubre los gastos médicos, indemnizaciones por muerte y/o auxilio funerario de las víctimas de vehículos fantasmas. Cabe insistir en que, como se señaló anteriormente, la financiación de estas coberturas proviene de la contribución realizada por medio del SOAT.

Al respecto, la ADRES señala<sup>19</sup>:

“(...) *el marco legal vigente establece que en caso de presentarse un accidente de tránsito en el que se vea involucrado un vehículo automotor no asegurado con póliza SOAT, el cubrimiento de los servicios de salud e indemnizaciones por muerte y gastos funerarios e incapacidad permanente de las víctimas o sus beneficiarios, corresponde al Fosyga, y que a partir del 1° de agosto de 2017, es competencia de la ADRES el deber legal de recuperar lo pagado, para lo cual le corresponde adelantar un procedimiento de cobro contra la persona que figura ante el Registro Nacional Automotor como titular del derecho de dominio del vehículo automotor involucrado en el accidente de tránsito*”.

En el período comprendido entre 2010 y 2018, se reportaron mediante el Informe Policial de Accidentes de Tránsito, un total de **1.667.500 siniestros viales**. De estos, **99.703** involucraron vehículos que se dieron a la fuga, es decir, en un **6%** de los siniestros viales intervinieron vehículos fantasmas. De esta cantidad, resultaron **76.174** víctimas, de las cuales **2.332** fueron víctimas fatales y **73.842** lesionados, lo cual quiere decir que aproximadamente en el **76%** de los infortunios

torio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

<sup>16</sup> Superintendencia Financiera de Colombia. (2017). Revisión Condiciones Técnicas y Financieras Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

<sup>17</sup> Varela, C. (2018). Seguridad Vial, el reto del nuevo Gobierno. *Revista de Fasecolda*, número 171.

<sup>18</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. (2010). Comenzó a funcionar el FONSAT. Recuperado del sitio web: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/FONSAT.aspx>

<sup>19</sup> Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES). (2017). Aviso SOAT. Recuperado del sitio web: <https://www.adres.gov.co/Inicio-Noticias> - ADRES/Aviso-SOAT.

viales en los que se encontraba inmerso un vehículo no identificado o no asegurado tuvo una víctima fatal y/o lesionada.

Sumado a esto, el Informe Policial de Accidentes de Tránsito (IPAT), evidenció que sólo el **8.81%** de los vehículos que se dieron a la fuga fueron identificados, encontrándose el **91.19%** aún **sin identificar**, como lo muestran las Figuras 4 y 5; lo cual implica que la ADRES es quien está costeando los gastos derivados de la atención médica, gastos de traslado, gastos funerarios y otros, de las víctimas de quienes –pese a haber estado involucrados en un accidente de tránsito– deciden deliberadamente emprender la fuga.

AÑO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Victimas Fatales	244	310	363	290	143	285	277	239	181	2.332
Lesionados	6.202	5.376	11.914	9.644	3.732	9.738	8.987	8.543	9.706	73.042

Figura 4 - Víctimas Fatales y Lesionados implicados en accidentes con Vehículos Fantasmas.

Fuente: Elaboración UTL H.R. Alejandro Vega con datos del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, Registro Administrativo RNAT – RUNT 2019.

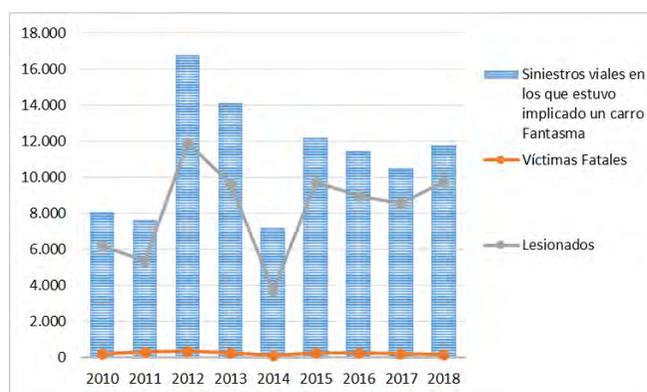


Figura 5 - Víctimas Fatales y Lesionados implicados en accidentes con Vehículos Fantasmas.

Fuente: Elaboración UTL H.R. Alejandro Vega con datos del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, Registro Administrativo RNAT – RUNT 2019.

De las gráficas anteriores se puede sugerir lo que parece ser una correlación entre la posibilidad de que un vehículo decida escaparse del lugar de un accidente de tránsito cuando, como resultado del mismo, se presentan víctimas de lesiones y/o fallecidos y, adicionalmente, no se cuenta con el seguro obligatorio vigente.

Por esta razón, es imperativo no sólo incentivar la compra del SOAT, sino también imponer sanciones de efecto disuasivo que permitan concientizar a los actores viales sobre el compromiso que requiere el ejercer la acción de conducir y promover una movilidad segura y la necesidad del aseguramiento permanente.

De otra parte, es necesario advertir que, a través de la contribución a la ADRES y el cubrimiento de esta a las víctimas de accidentes de tránsito de vehículos fantasmas, los propietarios de vehículos que sí están cumpliendo con la obligación de adquirir el seguro de

manera periódica son los que están financiando a los propietarios de vehículos que deciden darse a la fuga y de aquellos que no cumplen con la obligación de adquirir o renovar oportunamente el seguro obligatorio.

Esta subvención que están dando actualmente los propietarios de vehículos la situación de vehículos asegurados a todos los actores viales no es menor y, por el contrario, si se considera el costo del financiamiento de la atención a las víctimas de accidentes de tránsito en los cuales estuvo involucrado un vehículo fantasma se tiene que la contribución representa un aporte muy significativo.

Entre el período de 2010 a 2018, la ADRES ha pagado un total de **\$1.085.014** millones de pesos por concepto de reclamaciones reconocidas con ocasión de accidentes de tránsito donde los vehículos involucrados no estaban asegurados o no fueron identificados, como se evidencia en la Figura 7<sup>20</sup>. Esta suma, es un claro indicativo de la necesidad de mantener la contribución a favor de la ADRES, pero, a su vez, de que se requieren tomar medidas para que mayores ingresos puedan ser recaudados vía esta contribución de manera que se garantice la suficiencia de los recursos administrados por esta entidad y para que, a través del aseguramiento, sean las aseguradoras quienes puedan entrar a responder por las consecuencias de los accidentes de tránsito, a través del seguro obligatorio.

\*Cifras en Millones de pesos.

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
68.017	37.058	77.430	73.093	136.081	113.035	161.422	247.744	171.134	1.085.014

Figura 6 - Pagos anuales realizados por la ADRES por Concepto de reclamaciones.

Fuente: Elaboración UTL honorable Representante Alejandro Vega con base de datos SII\_ECAT presentada por la ADRES.

Frente a lo anterior, es preciso señalar que la ADRES en el marco de sus competencias, únicamente reconoce y paga las reclamaciones por accidente de tránsito cuando el vehículo implicado no cuenta con la póliza SOAT vigente o no es posible su identificación. En estos casos, la entidad está obligada a cubrir las coberturas con cargo a los recursos a la **subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito (ECAT)**. A continuación, se muestran los pagos en los que ha incurrido la ADRES, con cargo a esta subcuenta, entre enero de 2010 a 31 de octubre de 2018, en cada una de las coberturas.

\*Corte a 31 de octubre de 2018.

<sup>20</sup> Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES). (2019). Respuesta a solicitud de información.

VIGENCIA	GASTOS MÉDICOS QUIRÚRGICOS	GASTOS FUNERARIOS E INDEMNIZACIÓN DE MUERTE	GASTOS DE TRANSPORTE Y MOVILIZACIÓN DE VÍCTIMAS	INDEMNIZACIÓN POR INCAPACIDAD PERMANENTE	TOTAL
2010	62.656.160.326	5.334.921.000	20.128.000	5.538.000	68.016.747.326
2011	34.047.715.000	2.964.584.500	43.141.000	2.769.000	37.058.209.500
2012	73.230.556.340	4.123.048.550	76.429.500	0	77.430.034.390
2013	68.973.774.688	3.939.472.439	170.482.700	9.595.200	73.093.325.027
2014	128.346.528.465	7.590.073.636	141.109.500	3.330.700	136.081.042.301
2015	110.405.280.111	2.462.566.550	167.601.400	0	113.035.448.061
2016	159.419.058.297	1.195.879.029	807.328.158	0	161.422.265.484
2017	225.780.112.656	19.109.848.754	2.850.027.141	3.866.099	247.743.854.651
2018	160.739.524.443	8.449.612.153	1.753.220.336	6.976.939	170.949.333.871
TOTAL	1.023.598.710.326	55.170.006.612	6.029.467.735	32.075.938	1.084.830.260.611

Figura 7 - Pagos por concepto de coberturas con cargo a la Subcuenta del ECAT.

Fuente: Elaboración UTL H.R. Alejandro Vega con base de datos SII\_ECAT presentada por la ADRES.

De la relación entre los valores pagados por los siniestros que le correspondieron a la ADRES –durante los siete años acorde al período entre 2010 y 2018– en comparación con el número de víctimas totales durante este mismo período de tiempo, se obtiene que,

en promedio, se habría pagado la suma de **\$3.963.087** por víctima implicada en un accidente de tránsito en el que se vio envuelto un vehículo fantasma, lo que equivaldría a **4.7** salarios mínimos legales vigentes para 2019 (como se constata en la Figura 8).

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Total pagado a año por los siniestros en los que se involucró un vehículo Fantasma	\$ 68.017.000.000	\$ 37.058.000.000	\$ 77.430.000.000	\$ 73.093.000.000	\$ 136.081.000.000	\$ 113.035.000.000	\$ 161.422.000.000	\$ 247.744.000.000	\$ 171.134.000.000	\$ 1.085.014.000.000
Cantidad de siniestros en los que se involucró un vehículo Fantasma	20.254	12.779	21.422	23.686	32.404	31.902	44.641	49.333	37.359	273.780
									Costo en promedio por víctima	3.963,087

Figura 8 - Costos totales anuales por los siniestros pagados por la ADRES y número de víctimas totales anuales.

Fuente: Elaboración UTL H.R. Alejandro Vega con base de datos SII\_ECAT presentada por la ADRES.

Adicionalmente, si se hace una comparación entre lo que ha pagado en total la ADRES –entre 2010 y 2018– por cuenta de la atención a víctimas de vehículos fantasmas se tiene que, con estos mismos recursos se hubiera financiado el **92%** de los proyectos estimados en el Plan para la Reconstrucción del municipio de Mocoa, que de acuerdo con el Documento Conpes 3904 requieren recursos por **\$1.181.433.000.000**<sup>21</sup>.

Total Pagado por la ADRES para la atención de víctimas de vehículos fantasmas	\$ 1.085.014.000.000
Financiación Estimada para la Reconstrucción del Municipio de Mocoa 2017-2022	\$ 1.181.433.000.000

Figura 9 - Comparación Costos de la ADRES y Costos de Reconstrucción de Mocoa.

Fuente: Elaboración UTL honorable Representante Alejandro Vega con base en datos del Documento CONPES 3904 - Plan para la Reconstrucción del Municipio de Mocoa 2017-2022.

Si se tiene en cuenta que el objeto de la Subcuenta de Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito (ECAT)<sup>22</sup>, es garantizar la atención integral a las víctimas que han sufrido daño en su integridad física como consecuencia directa de eventos adicionales a los accidentes de tránsito -tales como: eventos terroristas ocasionados por bombas o artefactos explosivos, catástrofes de origen natural, atentados terroristas, combates,

<sup>21</sup> Documento Conpes 3904. Plan para la Reconstrucción del municipio de Mocoa, 2017-2022, Concepto Favorable a la Nación para contratar un empréstito externo hasta por la suma de USD 30 Millones, o su equivalente en otras monedas, para financiar la Implementación del Plan Maestro de Alcantarillado del Municipio de Mocoa (Fase I) y Declaración de importancia estratégica del Plan Maestro de Alcantarillado del municipio de Mocoa (Fase II).

<sup>22</sup> Es la Subcuenta de Seguro de riesgos catastróficos y accidentes de tránsito (ECAT) del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga).

ataques a municipios, masacres y otros eventos expresamente aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Social de Salud<sup>23</sup>; se tiene que es de suma importancia promover la adquisición y renovación del SOAT de manera que se disminuya la cantidad de recursos destinados a atender a las víctimas producto de un accidente en el que estuvo involucrado un vehículo sin asegurar o no identificado.

En otros términos, incentivar la compra del SOAT permitiría que los conductores implicados en un siniestro puedan asumir con cargo a su propia póliza de seguro las coberturas requeridas por medio de su seguro, lo cual significaría una disminución de la carga presupuestal de la Subcuenta ECAT que actualmente se dirige al pago de dichas coberturas cuando el vehículo implicado no cuenta con el seguro obligatorio o no es identificado, recursos que podrían eventualmente ser destinados para la atención de eventos catastróficos, por ejemplo, como el acaecido en el municipio de Mocoa.

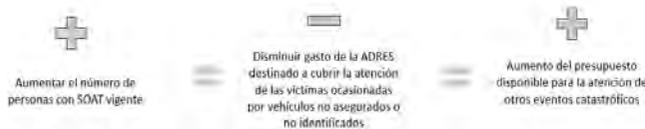


Figura 11 - Gráfico de interacción de Costos.

Fuente: Elaboración UTL honorable Representante Alejandro Vega con base de datos del Documento Conpes 3904 - Plan para la Reconstrucción del municipio de Mocoa 2017-2022 y el Manual Operativo Subcuenta ECAT.

• **Fortalecimiento de la capacidad institucional de la ADRES**

La ADRES, a través de la Oficina Asesora Jurídica – Grupo de Cobro Coactivo, en el marco de su competencia y en su momento el Fosyga, ha adelantado el proceso de cobro coactivo, frente a las reclamaciones reconocidas y pagadas por el Estado a través de la subcuenta ECAT, cuando el vehículo involucrado en un accidente de tránsito carecía del seguro obligatorio de accidente –SOAT, legal y vigente.

El monto al que ascienden las pretensiones del cobro de dichos procesos -por los accidentes acaecidos entre 2010 y 2018- asciende a la suma de **\$330.103.874.607**; cuantía que representa solamente el 30.42% del total pagado por la ADRES **-\$1.085.014.000.000-**. Adicionalmente, como resultado de las actuaciones administrativas y operativas adelantadas sobre un número total de 244.871 reclamaciones, se ha logrado que los terceros deudores, propietarios o conductores de los vehículos fantasmas, realizaran pagos a favor de FOSYGA hoy ADRES por un valor de

**\$6.330.324.355**, lo cual significa la recuperación de sólo el 1.917% de valor de las pretensiones, equivalente a la suma de **\$330.103.874.607** y, apenas, al 0.58% del total pagado por la entidad **-\$1.085.014.000.000-**.

Figura 12 - Relación Reclamaciones por Cobro Coactivo realizado por la ADRES

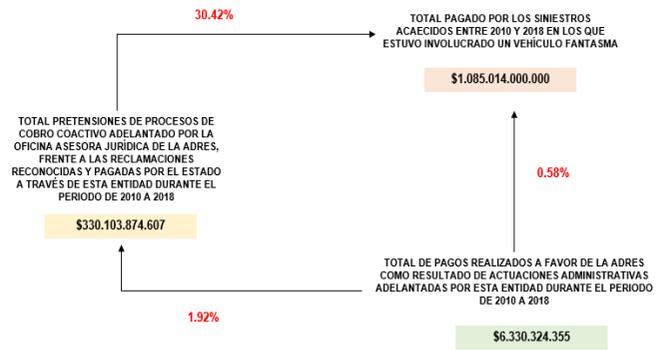


Figura 12 - Relación Reclamaciones por Cobro Coactivo realizado por la ADRES.

Fuente: Elaboración UTL H.R. Alejandro Vega con base de datos SII\_ECAT presentada por la ADRES.

Indudablemente, la situación evidencia que los vehículos no identificados o no asegurados que se ven implicados en una eventualidad vial constituyen una problemática de extremo cuidado y atención, agravada por el hecho de la prácticamente inexistente capacidad para identificar a los vehículos causantes de los accidentes. Las consecuencias que se producen por esta situación se traducen en: víctimas fatales y lesionados, y/o altos costos para el sistema de salud, a través de la ADRES, además de una convicción en la práctica de los conductores de que la fuga puede ser un sinónimo de inmunidad no sólo desde el punto de vista penal, sino económico, lo que termina por estimular la huida en cuanto se identifica que hay heridos o víctimas fatales y no se cuenta con el SOAT vigente.

Esta situación debe ser atendida por el legislador de manera que se fortalezcan los procesos al interior de la ADRES que permitan una efectiva y pronta identificación de los vehículos que huyen de los accidentes de tránsito a fin de que puedan ser aplicadas las sanciones penales vigentes en el Código Penal y, además, para que se disminuyan sustancialmente los valores que actualmente están siendo asumidos por la ADRES, a través de la subcuenta de ECAT, la cual, como se mostró al inicio, es financiada con recursos aportados directamente por quienes sí cumplen con la obligación de adquirir anualmente el SOAT.

Por esta razón, en el articulado se propone la realización de estudios técnicos a través del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) que permitan establecer cuál es la real capacidad técnica, tecnológica y organizacional de la ADRES para adelantar los procesos de recuperación de cartera por los pagos que efectúa como consecuencia de los accidentes de tránsito de vehículos no identificados y/o no asegurados.

Adicionalmente, con el mismo propósito, se prevé que, como resultado del estudio que realice

<sup>23</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. (2011). Manual Operativo Subcuenta ECAT. Recuperado del sitio web: <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/MANUAL%20OPERATIVO%20-ECAT-V08-3%20Versi%C3%B3n%20Final%20con%20sugerencias%20y%20ajustes.pdf>

el DAFP, se destinen los recursos que permitan el fortalecimiento de la capacidad institucional y tecnológica de la ADRES para recuperar los dineros dirigidos al pago de las coberturas que correspondan a esta entidad por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Protección Social, directos interesados en el mejoramiento de las condiciones de tránsito en las vías colombianas y en la atención de quienes sufran lesiones o la muerte en accidentes viales.

Por último, en el articulado se propone establecer una punición para una infracción que actualmente no recibe sanción administrativa como lo es la presentación de pólizas de SOAT falsificadas o adulteradas en su contenido, en consideración a que una actuación de este tipo no merece únicamente sanción en lo penal, con la demora que ello acarrea, sino que requiere ser castigada inmediatamente a través de la aplicación de sanciones administrativas que castiguen de manera expedita esta reprochable conducta.

### III. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Tal y como se advirtió a lo largo de la exposición de motivos, la falta de seguridad vial en Colombia es alarmante, pues se tienen altos índices de accidentalidad a tal punto de ser una de las primeras causas de muertes violentas en el territorio Nacional, agravando más la situación cuando los siniestros son provocados por vehículos no identificados o sin Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.

Con este proyecto de ley, se fortalece la ADRES pues lo que busca generar es una cultura del seguro en nuestro país, específicamente en los de accidentes de tránsito, a través de los descuentos por la pronta renovación del (SOAT), lo que generaría un mayor aseguramiento como mecanismo de protección de los actores viales en Colombia.

Adicionalmente, con el mismo propósito, se prevé que, como resultado del estudio que realice el DAFP, se destinen los recursos que permitan el fortalecimiento de la capacidad institucional y tecnológica de la ADRES para recuperar los dineros dirigidos al pago de las coberturas que correspondan a esta entidad por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Protección Social, directos interesados en el mejoramiento de las condiciones de tránsito en las vías colombianas y en la atención de quienes sufran lesiones o la muerte en accidentes viales.

Finalmente, se establece una sanción para quienes presenten el SOAT falsificado en su contenido, pues esta conducta no solo es merecedora de una sanción de tipo penal, sino que también debe ser castigada administrativamente con el fin de generar conciencia a los conductores y propietarios de los de vehículos motorizados a nivel nacional de las consecuencias con esto producen.

Es menester indicar que, de acuerdo al objeto del Proyecto de Ley, se solicitó concepto a la Agencia Nacional de Seguridad Vial, al Ministerio del Transporte y a Fasecolda, estando a la espera de la respuesta de los mismos.

### IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	EXPLICACIÓN Y/O JUSTIFICACIÓN
<b>TÍTULO:</b> <i>“Por medio del cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se establecen medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados a nivel nacional y se dictan otras disposiciones”.</i>	<i>“Por medio <u>de la</u> cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se establecen medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados a nivel nacional y se dictan otras disposiciones”.</i>	Por técnica legislativa, se utiliza la expresión “Por medio de la cual”, ya que se trata de un proyecto de ley.
<b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados a nivel nacional y fortalecer la capacidad institucional de la Administradora de los Recursos del SGSSS -ADRES-.	<b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto, establecer medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados, a nivel nacional y fortalecer la capacidad institucional de la Administradora de los Recursos del SGSSS -ADRES-.	Se adicionan signos de puntuación.
<b>Artículo 2°. Descuento por pronta renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).</b> Los propietarios o conductores que deban renovar el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), que no	<b>Artículo 2°. Descuento por pronta renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).</b> Los propietarios o conductores que deban renovar el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), que no	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	EXPLICACIÓN Y/O JUSTIFICACIÓN
<p>hayan recibido multas o sanciones por infracciones de tránsito, serán beneficiarios de un descuento por la pronta renovación de su seguro de la siguiente forma:</p> <p>a) Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren más de treinta (30) días calendario para la fecha de vencimiento de dicho seguro, habrá lugar a un descuento equivalente al quince por ciento (15%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones;</p> <p>b) Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren entre treinta (30) y catorce (14) días calendario para la fecha de vencimiento de dicho seguro, habrá lugar a un descuento equivalente al diez por ciento (10%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones;</p> <p>c) Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren entre quince (15) y siete (7) días calendario para la fecha de vencimiento de dicho seguro, habrá lugar a un descuento equivalente al cinco por ciento (5%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren seis (6) días calendario o menos para la fecha de vencimiento de dicho seguro, o hasta catorce (14) días calendario después de dicha fecha, el tomador del seguro pagará la tarifa plena vigente para la categoría de vehículo respectiva.</p>	<p>hayan recibido multas o sanciones por infracciones de tránsito, serán beneficiarios de un descuento por la pronta renovación de su seguro de la siguiente forma:</p> <p>a) Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren más de treinta (30) días calendario para la fecha de vencimiento de dicho seguro, habrá lugar a un descuento equivalente al quince por ciento (15%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones;</p> <p>b) Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren entre treinta (30) y catorce (14) días calendario para la fecha de vencimiento de dicho seguro, habrá lugar a un descuento equivalente al diez por ciento (10%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones;</p> <p>c) Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren entre quince (15) y siete (7) días calendario para la fecha de vencimiento de dicho seguro, habrá lugar a un descuento equivalente al cinco por ciento (5%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren seis (6) días calendario o menos para la fecha de vencimiento de dicho seguro, o hasta catorce (14) días calendario después de dicha fecha, el tomador del seguro pagará la tarifa plena vigente para la categoría de vehículo respectiva.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p><b>Artículo 3°. Recargo por tardía renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).</b> Los propietarios o conductores que renueven el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), pasados quince (15) días calendario después de la fecha de vencimiento de la póliza deberán pagar un recargo equivalente al diez por ciento (10%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Lo dispuesto en este artículo no aplica para los vehículos automotores que sean clasificados como antiguos o clásicos de acuerdo con la normatividad vigente.</p>	<p><b>Artículo 3°. Recargo por tardía renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).</b> Los propietarios o conductores que renueven el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), pasados quince (15) días calendario después de la fecha de vencimiento de la póliza deberán pagar un recargo equivalente al diez por ciento (10%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Lo dispuesto en este artículo no aplica para los vehículos automotores que sean clasificados como antiguos o clásicos de acuerdo con la normatividad vigente.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p><b>Artículo 4°. Prueba de la constitución del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).</b> Servirá de plena prueba para la demostración de la constitución del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), la presentación del documento físico o archivo digital en cualquier medio siempre que permita la verificación de su autenticidad por parte de las autoridades de tránsito o de policía.</p>	<p><b>Artículo 4°. Prueba de la constitución del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).</b> Servirá de plena prueba para la demostración de la constitución del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), la presentación del documento físico o archivo digital en cualquier medio, siempre que permita la verificación de su autenticidad por parte de las autoridades de tránsito o de policía.</p>	<p>Se adicionan signos de puntuación.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	EXPLICACIÓN Y/O JUSTIFICACIÓN
No obstante, si se verifica que el documento o archivo presentado fue objeto de alteraciones o que el seguro no se encuentra vigente o no fue debidamente expedido por una compañía autorizada para el efecto de acuerdo con lo establecido en las normas que reglamenten la materia, habrá lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 6° de la presente ley.	No obstante, si se verifica que el documento o archivo presentado fue objeto de alteraciones, o que el seguro no se encuentra vigente, o no fue debidamente expedido por una compañía autorizada para el efecto, de acuerdo con lo establecido en las normas que reglamenten la materia, habrá lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 6°5° de la presente ley.	Se cambia el artículo citado, por ser el que trata de las sanciones.
<p><b>Artículo 5°.</b> Modifíquese el artículo 151 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 151. Suspensión de Licencia.</b> Quien cause lesiones u homicidios en accidente de tránsito y se demuestre que actuó bajo cualquiera de los estados de embriaguez de que trata este código, o que injustificadamente abandone el lugar de los hechos, además de las sanciones previstas en el Código Penal, se hará acreedor a la suspensión de su licencia por el término de cinco (5) años.</p> <p>Igual sanción recibirá quien porte documento que pretenda hacer valer como póliza de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), fraudulenta, por no haber sido debidamente expedida por compañía de seguros autorizada para el efecto o por haber adulterado el contenido de la póliza, modificando las condiciones en las que fue expedida la póliza.</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> Modifíquese el artículo 151 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 151. Suspensión de Licencia.</b> Quien cause lesiones u homicidios en accidente de tránsito y se demuestre que actuó bajo cualquiera de los estados de embriaguez de que trata este código, o que injustificadamente abandone el lugar de los hechos, además de las sanciones previstas en el Código Penal, se hará acreedor a la suspensión de su licencia por el término de cinco (5) años.</p> <p>Igual sanción recibirá quien porte documento que pretenda hacer valer como póliza de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), fraudulenta, por no haber sido debidamente expedida por compañía de seguros autorizada para el efecto o por haber adulterado el contenido de la póliza, modificando las condiciones en las que fue expedida la póliza.</p>	Sin modificaciones.
<p><b>Artículo 6°. Fortalecimiento de la ADRES.</b> El Gobierno nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública deberá efectuar los estudios técnicos que permitan establecer la capacidad técnica, tecnológica y organizacional de la Administradora de los Recursos del SGSSS (ADRES), para adelantar los procesos de recuperación de cartera por los pagos que efectúa como consecuencia de los accidentes de tránsito de vehículos no identificados y/o no asegurados. Como resultado de este estudio, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Protección Social deberá destinar los recursos que permitan el fortalecimiento de la capacidad institucional y tecnológica de la ADRES para recuperar los dineros dirigidos al pago de las coberturas que correspondan a esta entidad.</p>	<p><b>Artículo 6°. Fortalecimiento de la ADRES.</b> El Gobierno nNacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, deberá efectuar los estudios técnicos que permitan establecer la capacidad técnica, tecnológica y organizacional de la Administradora de los Recursos del SGSSS (ADRES), para adelantar los procesos de recuperación de cartera por los pagos que efectúa como consecuencia de los accidentes de tránsito de vehículos no identificados y/o no asegurados. Como resultado de este estudio, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Protección Social, deberá destinar los recursos que permitan el fortalecimiento de la capacidad institucional y tecnológica de la ADRES para recuperar los dineros dirigidos al pago de las coberturas que correspondan a esta entidad.</p>	<p>Se adiciona Mayúscula.</p> <p>Se adicionan signos de puntuación.</p>
<p><b>Artículo 7°. Vigencia.</b> Esta norma rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 7°. Vigencia.</b> Esta norma rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.</p>	Sin modificaciones

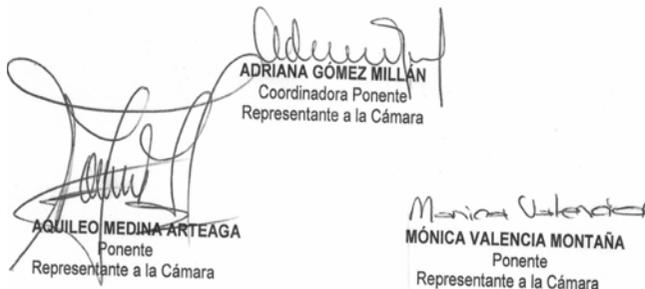
## V. PROPOSICIÓN

Bajo las consideraciones expuestas, rendimos ponencia positiva al Proyecto de ley número 196 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley

769 de 2002 y se establecen medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados a nivel nacional y se dictan otras

*disposiciones*, y solicitamos a la honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate a la mencionada iniciativa con las modificaciones propuestas.

Cordialmente,



ADRIANA GÓMEZ MILLÁN  
Coordinadora Ponente  
Representante a la Cámara

AQUILEO MEDINA ARTEAGA  
Ponente  
Representante a la Cámara

MÓNICA VALENCIA MONTAÑA  
Ponente  
Representante a la Cámara

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se establecen medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados a nivel nacional y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto, establecer medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados, a nivel nacional y fortalecer la capacidad institucional de la Administradora de los Recursos del SGSSS (ADRES).

Artículo 2°. *Descuento por pronta renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).* Los propietarios o conductores que deban renovar el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), que no hayan recibido multas o sanciones por infracciones de tránsito, serán beneficiarios de un descuento por la pronta renovación de su seguro de la siguiente forma:

- a) Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren más de treinta (30) días calendario para la fecha de vencimiento de dicho seguro, habrá lugar a un descuento equivalente al quince por ciento (15%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones;
- b) Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren entre treinta (30) y catorce (14) días calendario para la fecha de vencimiento de dicho seguro, habrá lugar a un descuento equivalente al diez por ciento (10%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones;
- c) Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren entre quince (15) y siete (7) días calendario para la fecha de

vencimiento de dicho seguro, habrá lugar a un descuento equivalente al cinco por ciento (5%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones.

Parágrafo. Si la renovación del seguro obligatorio tiene lugar cuando faltaren seis (6) días calendario o menos para la fecha de vencimiento de dicho seguro, o hasta catorce (14) días calendario después de dicha fecha, el tomador del seguro pagará la tarifa plena vigente para la categoría de vehículo respectiva.

Artículo 3°. *Recargo por tardía renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).* Los propietarios o conductores que renueven el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), pasados quince (15) días calendario después de la fecha de vencimiento de la póliza deberán pagar un recargo equivalente al diez por ciento (10%) sobre el valor de la prima anual emitida, antes de contribuciones.

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no aplica para los vehículos automotores que sean clasificados como antiguos o clásicos de acuerdo con la normatividad vigente.

Artículo 4°. *Prueba de la constitución del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).* Servirá de plena prueba para la demostración de la constitución del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), la presentación del documento físico o archivo digital en cualquier medio, siempre que permita la verificación de su autenticidad por parte de las autoridades de tránsito o de policía.

No obstante, si se verifica que el documento o archivo presentado fue objeto de alteraciones, o que el seguro no se encuentra vigente, o no fue debidamente expedido por una compañía autorizada para el efecto, de acuerdo con lo establecido en las normas que reglamenten la materia, habrá lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 6°, 5° de la presente ley.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 151 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

**Artículo 151. Suspensión de Licencia.** Quien cause lesiones u homicidios en accidente de tránsito y se demuestre que actuó bajo cualquiera de los estados de embriaguez de que trata este código, o que injustificadamente abandone el lugar de los hechos, además de las sanciones previstas en el Código Penal, se hará acreedor a la suspensión de su licencia por el término de cinco (5) años.

Igual sanción recibirá quien porte documento que pretenda hacer valer como póliza de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), fraudulenta, por no haber sido debidamente expedida por compañía de seguros autorizada para el efecto o por haber adulterado el contenido de la póliza, modificando las condiciones en las que fue expedida la póliza.

Artículo 6°. *Fortalecimiento de la ADRES.* El Gobierno nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, deberá

efectuar los estudios técnicos que permitan establecer la capacidad técnica, tecnológica y organizacional de la Administradora de los Recursos del SGSSS (ADRES), para adelantar los procesos de recuperación de cartera por los pagos que efectúa como consecuencia de los accidentes de tránsito de vehículos no identificados y/o no asegurados. Como resultado de este estudio, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Protección Social, deberá destinar los recursos que permitan el fortalecimiento de la capacidad institucional y tecnológica de la ADRES para recuperar los dineros dirigidos al pago de las coberturas que correspondan a esta entidad.

Artículo 7°. *Vigencia.* Esta norma rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Cordialmente,

www.congreso.gov

  
ADRIANA GÓMEZ MILLÁN  
Coordinadora Ponente  
Representante a la Cámara

  
AQUILEO MEDINA ARTEAGA  
Ponente  
Representante a la Cámara

  
MÓNICA VALENCIA MONTAÑA  
Ponente  
Representante a la Cámara

COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2019

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 196 de 2019 Cámara**, por medio del cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se establecen medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados a nivel nacional y se dictan otras disposiciones.

Dicha ponencia fue firmada por los honorables Representantes Adriana Gómez Millán (Coordinadora Ponente), Aquileo Medina Arteaga, Mónica Valencia Montaña.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 676 / del 12 de diciembre de 2019, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

  
DIANA MARCELA MORALES ROJAS  
Secretaria General

## CARTAS DE COMENTARIOS

### CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2019

*por medio del cual se regulan las políticas de uso y apropiación de las redes sociales y se dictan otras disposiciones generales.*

Bogotá, D. C.

Doctora

DIANA MARCELA MORALES ROJAS

Secretaria General Comisión VI

Cámara de Representantes

Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

**Referencia: Concepto el Proyecto de ley número 176 de 2019 Cámara.**

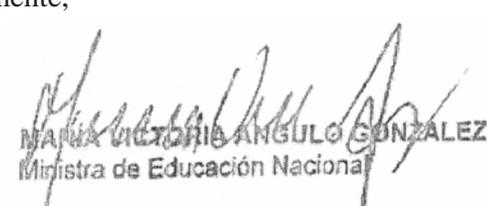
Respetada doctora Diana, reciba un cordial saludo:

En consideración al objeto de consulta me permito remitir concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de ley número 176 de 2019 Cámara, por medio del cual se regulan las

políticas de uso y apropiación de las redes sociales y se dictan otras disposiciones generales.

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Cordialmente,

  
MARtha VICTORIA ANGULO GONZALEZ  
Ministra de Educación Nacional

Copia: Autor: H.R. José Eliecer Salazar López  
Ponentes: H.R. Martha Patricia Villalba Hodwafke  
H.R. Aquileo Medina Arteaga  
H.R. Rodrigo Arturo Rojas Lara

### CONCEPTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se regulan las políticas de uso y apropiación de las redes sociales y se dictan otras disposiciones.*

#### I. Objeto

El proyecto de ley tiene por objeto establecer un marco de referencia para el uso apropiado de redes

sociales que permita la protección de los usuarios ante diferentes conductas que en su uso, atenten contra sus derechos; en tal propósito crea la Cátedra de Media Social en todas las instituciones educativas del país en el nivel básica (grados 4°, 5° y 6°).

## II. Motivación de la iniciativa

El proyecto de ley considera que el auge reciente de redes sociales y la libertad que su uso supone, para compartir contenidos y juicios de valor, pueden afectar los derechos de los usuarios. En tal sentido, propone un marco de articulación entre diferentes entidades del Estado que permita la orientación para el uso responsable de estas y la prevención de conductas contrarias a los derechos de los usuarios.

En este sentido, propone implementar una cátedra en el nivel de educación básica de las instituciones educativas del país, que permita preparar a los estudiantes para participar del nuevo mundo que estas plataformas suponen, inculcando un ejercicio crítico y consciente de las implicaciones de su uso.

## III. Consideraciones jurídicas y técnicas

En relación con el articulado de la iniciativa legislativa y teniendo de presente el marco normativo del sector educación, el Ministerio de Educación Nacional emite las siguientes consideraciones jurídicas:

### a) Artículo

El artículo 10 del proyecto de ley propone al Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las entidades educativas y la Policía Nacional capacitar a los niños, niñas y adolescentes sobre los posibles riesgos a los que se enfrentan por el uso de las redes sociales en internet y proveer conocimiento acerca del uso responsable y seguro de las mismas.

Al respecto, es pertinente considerar el principio de descentralización territorial del artículo 356 de la Carta Política y la Ley Orgánica 715 de 2001 que, en materia de educación preescolar, básica y media, otorga a las entidades territoriales certificadas la administración del servicio público de educación en los establecimientos educativos de su jurisdicción.

En efecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-679 de 2011 ha resaltado las competencias que en materia educativa tienen las entidades territoriales certificadas en los siguientes términos: “*Así corresponde a los entes territoriales la prestación del servicio público de la educación, de conformidad con las facultades y competencias otorgadas por la Constitución y desarrolladas por el Legislador, para lo cual cuentan con autonomía para la gestión de los establecimientos educativos que forman parte del sistema oficial de su jurisdicción*”.

Por otro lado, dentro de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico al Ministerio de Educación Nacional no se encuentra la de capacitar a los niños, niñas y adolescentes sobre los riesgos a los que se enfrentan por el uso de las redes sociales, competencia que se encuentra asignada al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, con ocasión a las funciones atribuidas por ley, por la

Ley 1341 de 2009 en el artículo 18, especialmente en el primer numeral, así:

“*Artículo 18. Funciones del Ministerio de Comunicaciones. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tendrá, además de las funciones que determinan la Constitución Política, y la Ley 489 de 1998, las siguientes:*

1. *Diseñar, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones” (...).*

### b) Artículos 11 y 12

Los artículos 11 y 12 del proyecto de ley proponen la creación e implementación de carácter obligatorio de una cátedra de media social con un contenido específico en todas las instituciones educativas públicas y privadas en el nivel de educación básica, con el fin de impartir orientaciones que permitan preparar a los estudiantes para participar del nuevo mundo de las redes sociales, inculcando un ejercicio crítico y consciente de las implicaciones de su uso.

En el marco de la Ley 115 de 1994 “Ley General de Educación”, en su artículo 77 consagra la autonomía escolar, en virtud de la cual corresponde a los establecimientos educativos establecer su propio currículo, planes de estudios y proyectos pedagógicos, organizar sus áreas fundamentales de conocimientos para cada nivel escolar y adaptarlas a las necesidades regionales y características especiales de la comunidad educativa dentro del Proyecto Educativo Institucional (PEI), de acuerdo con los límites definidos por la ley y los lineamientos que sean establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, por lo tanto, no es procedente identificar contenidos específicos en la enseñanza, los cuales son definidos por cada establecimiento educativo, consultando su entorno social y contando con la participación de su comunidad educativa<sup>1</sup> en la construcción de su proyecto educativo institucional.

Asimismo, el artículo 23 de la Ley 115 de 1994, establece las áreas obligatorias y fundamentales que se deben impartir en los establecimientos educativos, las cuales comprenden un mínimo del 80% del plan de estudios conformado de la siguiente manera:

1. Ciencias naturales y educación ambiental.
2. Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.
3. Educación ética y en valores humanos.
4. Educación física, recreación y deportes.
5. Educación religiosa.
6. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.
7. Matemáticas.
8. Tecnología e informática.
9. Educación artística.

<sup>1</sup> Artículo 68 de la Constitución Política.

Es decir, el 20% restante se encuentran definidas en el Proyecto Educativo Institucional (PEI), según el artículo 6° de la misma ley, el cual plantea que el PEI es diseñado, ejecutado y evaluado por la comunidad educativa esencialmente para que responda al contexto y a las necesidades que tienen las instituciones educativas y la comunidad en general. Lo anterior porque las regiones o zonas tienen necesidades especiales diferenciadas por sus contextos socioeconómicos.

El proyecto de ley también pretende modificar o adicionar algunos aspectos referentes con los fines, los objetivos específicos, la enseñanza obligatoria y el plan de estudios de la educación en los niveles de básica y media, contenidos en los artículos 5°, 21, 22, 14 y 79 de la Ley 115 de 1994 con el fin de implementar los programas de educación afines a la cátedra propuesta.

Es necesario señalar que la Ley 115 de 1994, consagra como fines de la educación “La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad”<sup>2</sup>. (Subrayado fuera de texto).

Adicionalmente, el artículo 14 de la referida ley, consagra los temas que, de manera obligatoria, deben ser enseñados por parte de las instituciones educativas, entre los que se destacan: (i) la instrucción cívica, (ii) la educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos, y (iii) el aprovechamiento del tiempo libre.

Agrega el párrafo primero de la disposición en comento, que estos temas no deben ser abordados mediante una cátedra específica sino en una serie de procesos que garantizan la formación permanente, sistemática y transversal al currículo, denominados proyectos pedagógicos, los cuales se encuentran definidos en el artículo 2.3.3.1.6.3 del Decreto número 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación, cuyo principal propósito es la solución de problemas cotidianos de los estudiantes y que son seleccionados por cada una de las instituciones educativas, en el marco de su autonomía escolar, por tener una relación directa con su entorno social, cultural, científico y tecnológico. Con lo anterior, se podría concluir que varios de los temas que serían abordados por la cátedra propuesta ya fueron incluidos por la Ley 115 de 1994.

Asimismo, la incorporación de cátedras o de temas puntuales de enseñanza va en contravía de las propuestas curriculares contemporáneas, que son más interdisciplinarias y se consolidan a partir del desarrollo integral, las habilidades y competencias requeridas para la sociedad del conocimiento, y apuntan a la formación de un ciudadano capaz de abordar la realidad de una manera holística para enfrentar los retos del mundo actual y del futuro.

En razón a lo expuesto, este Ministerio considera que este tipo de problemáticas requieren desarrollarse de manera interdisciplinaria a través de proyectos pedagógicos transversales, lo cual permite tener un abordaje sistémico y complejo del fenómeno, acorde a las particularidades de cada región e institución, con el fin de que los estudiantes desarrollen conocimientos, capacidades y actitudes para la toma de decisiones responsables, informadas y autónomas.

En este sentido, es indispensable que la enseñanza se adelante bajo la modalidad de proyectos pedagógicos<sup>3</sup> y no de una cátedra única, dado que estos permiten correlacionar, integrar y hacer activos los conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores logrados en el desarrollo de diversas áreas, así como de la experiencia acumulada, impidiendo la adquisición de ideas inertes<sup>4</sup> y facilitando la adquisición y puesta en práctica de los conocimientos por parte de los estudiantes mediante la resolución de problemas relacionados con su entorno social.

En este contexto, el país cuenta con referentes importantes en estos temas, como son los estándares de competencias ciudadanas<sup>5</sup>, que guían el desarrollo de currículos encaminados a la formación ciudadana en todos los ciclos de la enseñanza preescolar, básica y media; y conciben esta formación como un proceso que debe abordarse más allá de un contenido específico y partiendo desde la transversalidad y la transformación de espacios en la escuela.

Finalmente, de conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 resulta necesario determinar los costos de la iniciativa y su congruencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias, así como la fuente de ingresos adicional para financiar dichos costos.

Al respecto, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia C-502 de 2007, indicando que estos informes *“constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República”*.

Lo anterior, dado que la incorporación de la cátedra propuesta, como un área obligatoria y fundamental generaría un costo determinable que impacta el Sistema General de Participaciones (SGP) toda vez que, de concretarse la iniciativa, se requerirían de recursos adicionales para garantizar la planta docente que asuma la nueva cátedra, por

<sup>2</sup> Artículo 5°, numeral 2.

<sup>3</sup> El Decreto número 1860 de 1994 en su artículo 36, compilado en el artículo 2.3.3.1.6.3 del Decreto número 1075 de 2015, plantea que *“la enseñanza prevista en el artículo 14 de la Ley 115 de 1994, “...se cumplirá bajo la modalidad de proyectos pedagógicos...”*.

<sup>4</sup> Woolfolk. A. (2010). *Psicología Educativa*. (10ª ed.). México: Pearson Educación. Pág. 318 *“Información que se memoriza y rara vez se aplica”*.

<sup>5</sup> Estándares incorporados en las pruebas saber.

consecuente, se insiste en que es indispensable contar expresamente con el análisis del impacto fiscal de la iniciativa en la exposición de motivos y en la ponencia del proyecto, así como con el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia.

#### IV. Recomendaciones

De acuerdo con las consideraciones expuestas en el presente concepto, de manera respetuosa el Ministerio de Educación Nacional sugiere las siguientes recomendaciones, específicamente para los artículos 10, 11 y 12:

- Con respecto al artículo 10 del proyecto de ley es necesario tener en cuenta que la organización de la prestación del servicio de educación es competencia de las entidades territoriales acorde con el principio de descentralización territorial del artículo 356 de la Carta Política y la Ley Orgánica 715 de 2001.
- Sobre los artículos 11 y 12 del proyecto de ley relacionados a la implementación de un cátedra en todas las instituciones del país contrarían el principio de autonomía escolar, de acuerdo con las prioridades y recursos disponibles de cada establecimiento educativo, y de la normatividad vigente, tal como lo dispone el artículo 77 de la Ley 115 de 1994.

Se sugiere tener en cuenta que una cátedra obligatoria no garantiza el desarrollo integral de los estudiantes, por lo cual es indispensable que la enseñanza se adelante bajo la modalidad de proyectos pedagógicos transversales y articulados, que permitan correlacionar, integrar y hacer activos los conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores logrados en el desarrollo de diversas áreas, así como de la experiencia acumulada, facilitando la adquisición y puesta en práctica de los conocimientos por parte de los estudiantes mediante la resolución de problemas relacionados con su entorno social.

- Es de considerar que la creación de una nueva cátedra implica la necesidad de contar con recursos adicionales los cuales actualmente no se encuentran apropiados en el presupuesto actual, ni en el marco del gasto actual; este gasto sería asumido por el Sistema General de Participaciones, el cual afronta una situación de déficit y requiere adoptar medidas para su intervención inmediata, como la reforma planteada en el Plan Nacional de Desarrollo, con el propósito de incrementar real y progresivamente los recursos financieros que permitan garantizar el cumplimiento de las metas y retos del sector educativo.
- Finalmente, este Ministerio expresa su disposición para adelantar las mesas técnicas de trabajo que se consideren, con el objeto

de contribuir a la construcción de políticas y lineamientos que permitan avanzar hacia una educación para el desarrollo equitativo y sostenible, concentrados en garantizar que todos los niños, las niñas, adolescentes y jóvenes logren desarrollar todas sus capacidades y su potencial, en un sistema educativo más equitativo tal como se ha establecido en la Ley 1955 del Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

\* \* \*

#### **CARTA DE COMENTARIOS DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, D. C., AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los biciusuarios en el país y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.

Doctora

DIANA MARCELA MORALES ROJAS

Secretaria

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Carrera 7 N° 8-68, Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

**Asunto: Comentarios de la Administración Distrital al Proyecto de ley número 165 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los biciusuarios en el país y se dictan otras disposiciones.**

Respetada Secretaria:

De conformidad con lo previsto en el Capítulo III del Decreto Distrital número 06 de 2009 y con el propósito de que, por su intermedio, se pongan en conocimiento de los honorables Representantes que integran la Comisión Sexta, de manera atenta, envío los comentarios de la Administración Distrital sobre la iniciativa citada en el asunto (anexo).

Sobre el particular, cabe señalar que la Administración Distrital considera viable la iniciativa legislativa en la medida en que se acojan las observaciones señaladas en cada caso y, respetuosamente, sugiere que las mismas sean tenidas en cuenta en el estudio y discusión del referido proyecto de ley, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

Reciba un cordial saludo,

  
IVÁN CASAS RUIZ  
Secretario Distrital de Gobierno

Anexo: 17 folios



FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS
PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO
FECHA 24 de Septiembre de 2019

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Secretaría Distrital de Movilidad
NÚMERO DEL PROYECTO:
EN CÁMARA: LEY [X] ACTO LEGISLATIVO 165 AÑO: 2019
EN SENADO: LEY [ ] ACTO LEGISLATIVO [ ] AÑO: [ ]

ORIGEN DEL PROYECTO: FECHA DE RADICACIÓN:
COMISIÓN:

ESTADO DEL PROYECTO:

TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO
'Por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los bicisuarios en el país y se dictan otras disposiciones'

AUTOR (ES) PROYECTO DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO
Honorable Representante: Mónica María Raigoza Morales

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO
'... busca crear medidas de protección y seguridad para los bicisuarios del país, que permita el tránsito y uso seguro de la bicicleta en el territorio nacional.'

EMITE COMENTARIO AL TEXTO: (señalar con una X)
Inicial [ ] 1ra Ponencia [ ] X 2da Ponencia [ ] 3ra Ponencia [ ]

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR ANÁLISIS A LA INICIATIVA POR PARTE DEL SECTOR SI [ ] NO [ ]

ANÁLISIS JURÍDICO
Desde el aspecto jurídico, se informa lo siguiente:

En atención a la reglamentación que se pretende definir en el Proyecto de Ley, se considera pertinente se definan los términos protección y seguridad, para los usuarios de la bicicleta

Adicionalmente, el Código Nacional de Tránsito establece que el concepto de conductor de bicicleta corresponde al término ciclista y no bicisuario, vocablo que no se encuentra jurídicamente definido en ninguna norma

Con respecto al artículo segundo del Proyecto de Ley, se considera necesario aclarar si la identificación de la bicicleta corresponde al número de marco; de no ser así, establecer claramente a que corresponde. En este mismo sentido, aclarar, en cuanto a la procedencia de la bicicleta, si ésta se refiere al importador y/o fabricante, o al vendedor del vehículo. Así mismo, se deberá definir el mecanismo y el documento a través del cual se aoreeditarán, tanto la propiedad, como la tradición de la bicicleta y sus requisitos, para evitar el registro por parte de personas que no ostentan la calidad de propietarios del vehículo, teniendo en cuenta que se menciona que el registro será obligatorio.

En atención a la oportunidad de regulación del tema, es imperioso que se defina un documento que acredite la propiedad y tradición de las bicicletas, además es necesario que en el proyecto quede explícito si la inscripción en el Registro Único Nacional de Bicicletas tendrá fines traslativos del dominio.

Ahora bien, es necesario tener en cuenta, cuando se habla del registro de bicicletas y partes, que este tipo de vehículo tiene partes cambiables, las cuales, se considera, no deberían ser objeto de registro, por esta misma condición.

En atención a lo establecido en el parágrafo primero del artículo 2, se considera necesario definir si, en primer lugar, el comercializador será el encargado de adelantar el registro en primera instancia, excluyendo al fabricante.

Dentro del proyecto de ley no se establece lo pertinente a la identificación electrónica, ni la entidad que la reglamentaría, tampoco se estiman los costos de mantenimiento, el desarrollo del software y demás condiciones técnicas requeridas para su implementación, ni el origen de los recursos que lo soportarán.

Frente al párrafo segundo del parágrafo primero del artículo segundo, se observa relevante distinguir entre la reglamentación del RUNB, la cual deberá realizarse por las entidades que se establezcan a través de la expedición de los actos administrativos establecidos para tal fin, y la entrada en operación del RUNB, la cual se podrá realizar mediante la suscripción de convenios y otros procesos de selección que apliquen. Siguiendo con el tema, se deberá definir el papel que va a tener la Policía Nacional respecto del mencionado registro.

Se sugiere revisar la reglamentación existente para la operación de las plataformas de comercio electrónico, así como la pertinencia de la obligación que se les impone en el parágrafo segundo del artículo primero

En lo relativo al artículo tercero, es importante definir la forma en la que serán marcadas las bicicletas definiendo unos criterios para el efecto o dejarle esa facultad al ministerio para que establezca los mencionados criterios en un tiempo específico.

Frente a los artículos 4, 5, y 6, considera esta Entidad, que el hurto de bicicletas debe hacer parte del RUNB, en atención a que esta situación afecta la propiedad, uso y goce de este tipo de vehículo. Aunado a lo anterior, la identificación del lugar de los hechos (hurto), es un insumo adecuado, tanto para la implementación del programa de biciseguridad, como para la puesta en marcha del programa de rutas seguras.

Siguiendo con el tema, se deberá consultar la capacidad de cuerpo policial para la implementación del programa de rutas seguras, así como la clase de policía que acompañaría el programa (policía de tránsito, policía de vigilancia y seguridad, etc.). Por su parte, en lo que corresponde a los delitos que pueden afectar la propiedad de la bicicleta, es necesario incluir, dentro de las instituciones competentes, a la Fiscalía General de la Nación, como titular del ejercicio de la acción penal y la persecución del delito.

En lo que se refiere al artículo 8 del proyecto de ley, se considera necesario establecer las conductas sancionables y/o la disposición que las establece, el tipo de sanciones (amonestación, multa, etc.), gradualidad de la sanción, así como la identificación adecuada de los sujetos que intervienen en la sanción (entidad que la impone y sujeto pasivo), pues tal como se encuentra redactado este artículo vulnera el principio de legalidad y tipicidad de las sanciones pues es claro que el legislador no puede delegar la definición de la sanción, los sujetos a las que les aplica y el monto de la misma al ejecutivo, ya que excedería el principio mencionado.

De otra parte, la Administración Distrital, con el objeto de mejorar la seguridad de los ciclistas, expidió el Acuerdo 674 de 2017, a través del cual se estableció, en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad y en coordinación con la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y con la Secretaría Distrital de Gobierno, la función de reglamentar y promover el Sistema Único Distrital de Registro Administrativo de Bicicletas, el cual es de carácter voluntario por parte de sus propietarios.

En virtud de lo anterior, se expidió el Decreto 790 de 2018, a través del cual se reglamentó el Acuerdo 674 de 2017, en lo correspondiente al Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Bicicletas para Bogotá Distrito Capital, el cual, a partir de la expedición del citado Decreto, se denominó Registro Bici Bogotá, disposición legal, que estableció la creación de una página a través de la cual se realiza el registro de la bicicleta, facilitando de esta forma la actividad que debe realizar el propietario de este vehículo.

El Registro Bici Bogotá, tiene como objetivos, de conformidad con lo establecido en el Decreto 790 de 2018, los siguientes:

- 1. Fomentar el uso de la bicicleta como modo de transporte sostenible en la ciudad.
2. Contribuir a la reducción del número de hurtos de bicicletas.
3. Aportar instrumentos para combatir la venta ilegal de bicicletas robadas.
4. Contar con un mecanismo viable para la devolución de bicicletas recuperadas.
5. Ayudar a mejorar la percepción de seguridad y control a las bicicletas.
6. Facilitar el proceso de denuncia de hurto de bicicletas a los usuarios mediante el acceso al portal de denuncia 'A Denunciar' de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación.
7. Brindar información cuantitativa y cualitativa relacionada con el uso de la bicicleta en el Distrito Capital.
8. Brindar información sobre las zonas inseguras y de mayor siniestralidad vial en Bogotá. (...)

Otra de las innovaciones con el que cuenta este proyecto, se encuentra plasmado en la Resolución No. 019 de 2019 de la Secretaría Distrital de Movilidad, en la cual se establecieron las características de un dispositivo de identificación de bicicletas que es suministrado de forma gratuita por la Secretaría Distrital de Movilidad, como parte del proceso de registro, con el objeto de que el mismo sea instalado en las bicicletas, en los lugares y eventos definidos por la misma Entidad para tal fin. Dispositivos cuyas características corresponden a las siguientes: I) Ser de seguridad - anti vandálico; II) Ser resistente a la manipulación; III) Ser resistente a la intemperie y IV) Estar marcado con un único Serial de Registro de siete (07) letras, que administra la Entidad.

De lo anterior, se precisa que el Registro Bici Bogotá, corresponde a una herramienta otorgada a las autoridades y a los ciclistas, para ejercer control sobre la tenencia de este modo de transporte, sobre el cual no existe reglamentación especial correspondiente a su registro y/o requisitos para realizar su tradición. Adicionalmente, es una fuente de información para las entidades públicas y los ciudadanos; así mismo, brinda la información correspondiente a si una bicicleta se encuentra reportada como robada, identificando zonas inseguras o de alta siniestralidad para los ciclistas en la Ciudad de Bogotá. Consideramos que se debe tener en cuenta la experiencia del Distrito Capital en la expedición de la Ley que se pretende sancionar. Así mismo, se sugiere incluir un artículo donde se establezca que los Entes Territoriales que cuenta en la actualidad con un registro de bicicletas, sean considerados como prueba piloto para la aplicación de esta ley, así como, determinar un periodo de transición para la aplicación de esta disposición para estos Entes Territoriales.

De conformidad con los argumentos expuestos, este Organismo de Tránsito encuentra viable jurídicamente la expedición de la iniciativa legislativa, siempre y cuando se acojan las observaciones realizadas y se aclaren los interrogantes planteados por esta Entidad.

ANÁLISIS TÉCNICO

El Acuerdo Distrital 257 de 2006 creó la estructura administrativa del Sector Movilidad y estableció a la Secretaría Distrital de Movilidad como organismo del sector central con autonomía administrativa y financiera con el objeto de orientar y liderar la formulación de políticas del sistema de movilidad para atender los requerimientos de desplazamiento de pasajeros y de carga en la zona urbana, tanto vehicular como peatonal.

Así mismo el Decreto 567 de 2006, se adoptó la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital de Movilidad, definió a través de la Dirección de Transporte e Infraestructura de la Subsecretaría de Política Sectorial, funciones como:

- (...) b. Elaborar estudios y recomendaciones para fijar la política en materia de transporte público, privado y no motorizado, con énfasis en los medios alternativos de transporte.
- c. Promover, orientar y participar en la formulación de políticas, planes, programas, estudios y proyectos de inversión en el sector de su competencia, conjuntamente con las entidades pertinentes.

Funciones que mediante el Decreto 672 de 2015 por el cual se modificó la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Movilidad, se asignaron a la Subdirección de la Bicicleta y el Peatón como dependencia encargada de dinamizar las acciones del Distrito en cuanto al fomento de métodos alternativos de movilidad no motorizados, incluyendo temas como: el sistema de bicicletas públicas, el registro de bicicletas, el mejoramiento y rehabilitación de la infraestructura y mobiliario para bicicletas y la ampliación de ellos.

De otra parte, el Plan Maestro de Movilidad (Decreto 319 de 2006) plantea como objetivo principal "Priorizar los subsistemas de transporte más sostenibles, como el transporte público o el transporte no motorizado (peatonal o bicicleta)", dado que la priorización de la sostenibilidad es transversal a todas las políticas de la ciudad y de manera principal en la movilidad.

Así entonces, la Secretaría Distrital de Movilidad estructuró el "Plan Bici", que tiene como objetivo hacer de la bicicleta el medio de transporte preferido por la ciudadanía y lograr consolidar a Bogotá como una capital ciclista mundial. El Plan Bici contempla cinco pilares:

- **Institucionalidad:** Generar y promover desde la Gerencia de la Bicicleta los espacios y mecanismos necesarios para fortalecer la coordinación, liderazgo, desarrollo e implementación de las estrategias dirigidas a promover el uso de la bicicleta como medio de transporte.
- **Infraestructura:** Planificar, coordinar e implementar proyectos físicos que ofrezca la ciudad para facilitar el uso de la bicicleta. Incluye la red de ciclorutas, los cicloparqueaderos, los puentes vehiculares, peatonales y las vías que utiliza un ciclista, las cuales deben ser atractivas, seguras, directas y cómodas.
- **Cultura de la Bici:** Desarrollar campañas y acciones que conduzcan a fortalecer los hábitos, creencias y comportamientos que tienen tanto los ciclistas como la ciudadanía en general para armonizar su interacción y la relación que se genera en el espacio público frente a la bicicleta.
- **Seguridad (Vial y Personal):** Formular y coordinar acciones que mitiguen y/o reduzcan los riesgos generados por la inseguridad vial y personal que enfrenta el ciclista. La seguridad vial evita y disminuye los incidentes entre ciclistas y otros actores de la vía, mientras que la seguridad personal evita que el ciclista sea víctima de delitos.
- **Ambiente y Salud:** Generar a través de la coordinación y promoción, beneficios para el medio ambiente y la salud de los ciclistas y la ciudadanía en general, derivados del uso de la bicicleta.

como medio de transporte. Enmarca iniciativas encaminadas a promover ambientes sanos y cuerpos saludables.

Ahora bien, en el marco de las acciones desarrolladas se cuenta con diferentes estrategias con el fin de mejorar la seguridad de los ciclistas en la ciudad.

Rutas seguras deportivas:  
Actualmente se tiene la Ruta Segura al Verjón los días jueves y domingo con presencia de la Policía y Ejército Nacional. Los horarios son:

- Jueves:**
  - Punto de Encuentro: CAI - Av. Circunvalar con Calle 76
  - Horarios de Salida: 5:10 AM y 6:00 AM salen caravanas con acompañamiento de la Policía Nacional.

o El tramo entre el desvío de la Av. Circunvalar hacia la vía Bogotá- Choachí tendrá presencia del Ejército y/o Policía Nacional entre las 5:00 AM y las 9:00 AM.

- Domingos y Festivos:**
  - o El tramo entre el desvío de la Av. Circunvalar hacia la vía Bogotá- Choachí tendrá presencia del Ejército y/o Policía Nacional entre las 6:00 AM y las 2:00 PM

Rutas seguras deportivas:  
Actualmente se tiene la Ruta Segura al Verjón los días jueves y domingo con presencia de la Policía y Ejército Nacional. Los horarios son:

ONDA BICI SEGURA. Acuerdo 568 de 2014 "Por medio del cual se establece en el Distrito Capital la estrategia para el tránsito de ciclistas en grupo o caravanas", esta estrategia busca aumentar el número de viajes en bicicleta en el Distrito Capital, brindando condiciones de seguridad vial y personal en coordinación con las diferentes entidades del Distrito Capital en el desarrollo de las caravanas, promoviendo escenarios de confianza entre la ciudadanía para lograr que usen la bicicleta como medio de transporte cotidiano en el marco de la intermodalidad.

Registro Bici Bogotá: Acuerdo 674 de 2017 "Por medio del cual se establece el Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Control y Marcação de Bicicletas en Bogotá D.C. para la identificación, el control, el monitoreo y el mejoramiento de la seguridad de los bicisusuarios en el distrito capital" donde la administración distrital reglamentó el Acuerdo con el Decreto 790 de 2018 y la Resolución 019 de 2019 de la Secretaría de Movilidad. Se desarrolló un software y se creó un procedimiento para la marcação de las bicicletas. A la fecha más de 39.700 usuarios registrados y cerca de 25 mil bicicletas registradas en menos de 1 año de operación. Se realizan campañas en las principales ciclorutas y ciclovías de la ciudad, se realizan puntos de registro en empresas privadas y públicas, y por último se tienen dispuesto un horario en las Alcaldías Locales a través de los Centros Locales de Movilidad de la SDM.

Ahora bien, actualmente la Administración Distrital se encuentra desarrollando acciones en vía que no sólo brindan seguridad vial a los ciclistas, competencia de esta Secretaría, sino que adicionalmente permiten minimizar actividades delincuenciales como el hurto de bicicletas dada la

importancia de esta acción vial, acciones coordinadas y ejecutadas en conjunto con la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y la Secretaría Distrital de Gobierno.

Teniendo en cuenta las actividades, estrategias y demás acciones adelantadas por la Administración Distrital, esta Secretaría con el fin de mejorar la seguridad de los usuarios de la bicicleta en la ciudad, nos permitimos informar la experiencia de la implementación de las estrategias del Distrito acordadas con este proyecto de ley, principalmente el registro y seguimiento a las bicicletas de la ciudad, describiendo las siguientes acciones: 1. Creación de la plataforma tecnológica; 2. Definición de procedimientos de marcação y registro; 3. Control y monitoreo; 4. Creación de estrategias de comunicación para promover el registro, transmitiendo los beneficios del registro de las bicicletas tanto a usuarios como a comerciantes.

En cuanto a la (1) primera acción, en cuanto a la creación de una plataforma tecnológica. Fue desarrollado un software por la SDM, el cual asocia un usuario con una bicicleta, y donde tiene la posibilidad de describir su o sus bicicletas, añadiendo fotos, describiendo los componentes, entre otras funcionalidades. El Distrito genera un serial alfabético de 7 letras a cada bicicleta. También la plataforma permite, modificar las características básicas de la bicicleta, hacer traspaso a otro dueño, eliminar la bicicleta y generar un reporte, enlazado con el portal de denuncias de la Fiscalía General de la Nación. La plataforma tecnológica soporta las bases de datos que se generen del registro de bicicletas, se requirió inversión tanto en hardware como software para llevar a cabo esta acción.

Actualmente los seriales de las bicicletas son emitidos y marcados por los fabricantes sin ningún tipo de exigencia o control en el país para evitar la duplicidad de números alfanuméricos o que lleven el control de los mismos de manera unificada a nivel nacional. Por lo anterior sería deseable la adaptación del serial de 7 letras creado por el Distrito controlado por la nación y que deba ser puesto en las bicicletas. (2) El procedimiento de registro con base en lo anterior, se dispuso de un puesto físico itinerante para la toma de la información de las bicicletas y su posterior marcação de acuerdo como se definió en los actos administrativos a detalle. De esta manera se asocian costos de personal, capacitación al personal, y los equipos tecnológicos adicionales como por ejemplo computadores con acceso a internet y los elementos que sirven para la marcação efectiva de las bicicletas que se define a nivel nacional. (3) El control debe ser efectuado por la Policía Nacional, de vigilancia y tránsito y transporte de acuerdo con sus competencias. Por lo tanto, en el caso que una bicicleta robada y no registrada circule por la ciudad no habrá manera de determinar la titularidad del bien mueble y el personal de Policía no la podrá incautar. Para tener certeza de lo anterior es necesario hacer obligatorio el registro a nivel nacional y no solo a nivel distrital. Su obligatoriedad de registro desincentiva el uso de la bicicleta asociándole costos y trámites burocráticos, reduciendo la facilidad y practicidad que genera la bicicleta para su uso como medio de transporte cotidiano. (4) Con el fin de informar beneficios del registro a comerciantes y usuarios es clave tener en cuenta el perfil demográfico que utiliza la bicicleta en Bogotá, a los cuales les debería llegar la información. Según la Encuesta de Movilidad 2015, el 56% de los viajes que se realizan en bicicleta en Bogotá, pertenecen al estrato 1 y 2, donde el principal motivo por el cual utilizan la bicicleta como medio de transporte es por economía. Y por su parte el Ministerio de Tecnologías de la Información en su reporte del 3er trimestre de 2016 reportó que el 21,1% es el

índice de penetración de Internet fijo dedicado en el Distrito Capital. Con base en lo anterior se puede inferir que, dado el comportamiento de usar la bicicleta por economía, el acceso a internet de esta población no es una prioridad para una familia que invierte en gastos de primera necesidad. Por tal razón campañas en internet y redes sociales, las más económicas en el mercado, no es la manera más efectiva de dar a conocer los beneficios. Es recomendable para este mercado objetivo invertir en publicidad ATL, pautando en radio, televisión y prensa de manera constante para incentivar el registro de bicicletas y masificar el conocimiento de sus bondades en el grueso de la población. La ejecución de un plan de medios garantizando el impacto requerido para cumplir con el objetivo del presente proyecto de ley, supera los 800 millones con un plazo de ejecución de 12 meses requiere de una inversión importante por parte de la Nación.

Adicionalmente, la efectividad de la medida en cuanto al objetivo principal de mejorar la seguridad de los usuarios de la bicicleta tiene un potencial bajo si solo se implementa en Bogotá como ocurre en este momento. Un registro a nivel Distrital permite que las bicicletas robadas en Bogotá puedan ser vendidas sin ningún tipo de control por fuera del Distrito Capital. También al ser voluntario el registro, existe la posibilidad real de que la marcação de las bicicletas pueda ser modificada o eliminada, y al no contar con un registro obligatorio, se dificultan las acciones de control por parte de la Policía. Además, otras experiencias a nivel internacional indican que en esquemas similares la tasa de registro de bicicletas es baja, llevando a otras ciudades a eliminar estos programas de forma oficial por su baja costo-efectividad para reducir el hurto.

Estos retos de efectividad podrían ser atendidos a través de un registro obligatorio a nivel nacional una vez establecida una tarjeta de propiedad para las bicicletas, pero es claro por experiencias internacionales que este tipo de registros desincentiva el uso de la bicicleta, alejando contra los objetivos más amplios que se buscan a través de un aumento en el uso de este modo de transporte.

Algunas de las iniciativas desarrolladas por esta Entidad están relacionadas con el objeto del proyecto de Ley en mención, sin embargo, la seguridad ciudadana no hace parte de la misión de la Secretaría Distrital de Movilidad.

Específicamente y como estrategia para potenciar el uso de la bicicleta y atender ciertos factores que inciden negativamente en el uso de la bicicleta en la ciudad, a finales de noviembre del año 2018 avanzó el Registro de Bicicletas en Bogotá como medida para mejorar el control e identificación de las bicicletas y asociarlas a sus propietarios, contribuyendo también en la reducción al hurto y mejoramiento de la seguridad de los ciclistas.

A corte de 4 de agosto de 2019, se han registrado más de 39.700 usuarios y cerca de 25.000 bicicletas en menos de un año de operación. Plataforma electrónica que permite entre otras actividades la posibilidad a través de un enlace con la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, realizar en línea la denuncia correspondiente sobre el hurto de bicicletas registradas en el sistema. Para su socialización y registro al SDM tiene dispuesto varios puntos (fijos y móviles) donde se puede realizar el registro a la vez que realiza diferentes campañas en diferentes sitios de la ciudad invitando a los ciudadanos a adelantar su registro respectivo.

MODIFICACIONES AL ARTICULADO	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1 OBJETO. El proyecto de Ley busca crear medidas de protección y seguridad vial para los bicisuarios del país, que permita el tránsito y uso seguro de la bicicleta en el territorio nacional.</p>	<p>Se sugiere utilizar la palabra ciclista en todo el documento y no la palabra bicisuario. El término ciclista está definido en la Ley 769 de 2002 como "Conductor de bicicleta o triciclo" y el término bicisuario no está definido en la ley</p> <p>Existe una restricción importante para la realización del registro, en donde, por una parte, no existe un mecanismo que permita identificar la titularidad del derecho de propiedad sobre las bicicletas, contrario a lo que sí ocurre con los vehículos automotores. Ello implica que no existirá plena certeza que quien registre una bicicleta sea su propietario, y entraña el riesgo de que inclusive bicicletas que han sido hurtadas puedan ser registradas por quienes no son realmente sus propietarios. Por otra parte, teniendo en cuenta que el objetivo del Proyecto de Ley consiste en prevenir y controlar el hurto a bicicletas, la iniciativa debe ser coordinada por la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional (Policía Metropolitana de Bogotá), instituciones constitucionales y legalmente facultadas para ejercer acciones para prevenir y controlar el delito.</p> <p>Es necesario que se establezca expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, brindar mayor claridad de los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso que se utilizará para financiarla.</p>
<p>Artículo 2 REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE BICICLETAS – RUNB.</p> <p>Parágrafos 1, 2 y 3</p>	<p>Se sugiere considerar el registro obligatorio para las bicicletas que no se consideren nuevas, modificándolo para su registro sea voluntario, lo anterior considerando que su registro obligatorio desincentiva el uso de la bicicleta, lo cual va en contra del objetivo de posicionar a la bicicleta como medio de transporte sostenible.</p> <p>La información consignada en la plataforma de Registro Bici puede ser utilizada en la actualización e incorporación de la información que requiere el RUNB, para lo cual el Ministerio de Transporte en conjunto con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deberán</p>
<p>Parágrafo cuarto. El desarrollo tecnológico y su mantenimiento será de las Entidades del orden nacional y su operación deberá permitir comunicación tecnológica con las plataformas</p>	

<p>existentes orientadas con el registro de este tipo de vehículos.</p>	<p>adelantar el cargue y descargue de la información y su validación para efectos de compatibilidad y manejo de información personal con la debida reserva y ley 1581 de 2012</p>
<p>Artículo 3 MARCACIÓN OBLIGATORIA DE BICICLETAS.</p> <p>Parágrafo primero. Parágrafo segundo.</p>	<p>Se sugiere dar más tiempo para la registrar bicicletas que no clasifiquen como nuevas. Ya que el sistema de registro no estará disponible una vez se sancione la ley, pero estos términos de año si empiezan a correr apenas se sancione. Se sugiere poner un plazo con base en la puesta en marcha del sistema de registro RUNB.</p> <p>Considerando que la Ley está orientada principalmente a la seguridad ciudadana de los ciclistas es necesario diferenciar la información de zonas de mayor riesgo para ciclista con las zonas de mayor siniestralidad de los mismos, diferenciando las acciones a ejecutar en cada caso.</p>
<p>Artículo 4 PROGRAMA BICISEGURA. El Ministerio de Transporte con el apoyo de la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, y las entidades territoriales, creará el programa "BICISEGURA" que permitirá la identificación de las zonas inseguras y de mayor accidentalidad vial para bicisuarios en el país, y coordinará acciones para reducir la inseguridad y la ocurrencia de siniestros viales que involucren bicicletas</p>	<p>El artículo 4 de la Ley requiere mejorar su redacción y enlque para identificar claramente el alcance de las acciones allí mencionadas.</p>
<p>Parágrafo. "Los ciudadanos y/o agrupaciones de ciclistas podrán realizar aportes en el proceso de formulación e implementación del programa, dada su experiencia en las vías"</p>	<p>Es importante dicha redacción toda vez que no en todos los territorios de país hay agrupaciones de ciclistas y habrá territorios donde no se garantice su participación, y el programa no debe estar supeditado a su participación para que se ejecute la estrategia.</p>
	<p>Es importante mencionar, que la administración Distrital suscribió el Decreto 495 de 2018 "Por medio del cual se crea el Consejo Consultivo, el Consejo Distrital y los Consejos Locales de la Bicicleta" los cuales funcionarán como órganos asesores y consultivos de la Administración Distrital y local respectivamente, con relación a la política pública de la bicicleta, así como el seguimiento de estrategias, planes, proyectos y programas que se desarrollan en la ciudad relacionados con el uso de la bicicleta.</p>

¿GENERA GASTOS ADICIONALES AL DISTRITO?

Sí  No

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde

Implementación y desarrollo de la herramienta que permita el registro de usuarios y bicicletas que reglamente la presente Ley o las entidades competentes.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector

Sí  No

Este concepto se remitió a la Secretaría Distrital de Hacienda?

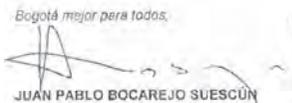
Sí  No

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Proyecto Viable:

Sí  No  Condicionado a que se atiendan los comentarios jurídicos y técnicos que se analizarán en el presente documento.

*Boicoté mejor para todos.*



**JUAN PABLO BOCAREJO SUESCÚN**  
Secretario Distrital de Movilidad

Aprobó: Sergio Eduardo Martínez Jarama - Subsecretario de Política de Movilidad  
Revisó: Paula Andrea Rincón Díaz - Director de Normatividad y Conceptos  
David Uribe Cruz - Asesor de Despacho  
Cristina Durán Sánchez - Abogada DINC  
María Fernanda Aldana Rincón - Abogada DINC  
Victor Alonso Guerrero Rincón - SEP

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTO DE LEY

SECTOR QUE CONCEPTEA: Seguridad, Convivencia y Justicia

TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY 165 de 2018

"Por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los bicisuarios en el país y se dictan otras disposiciones"

AUTOR (ES)-PONENTE

H.R. Irma Luz Herrera	H.S. Carlos Eduardo Guevara
H.S. Ayda Lizarazo Cubillos	H.S. Ana Paola Agudelo
H.S. Andrés García Zucardi	

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo con lo establecido en el articulado planteado y la exposición de motivos del proyecto de ley sub examina, este tiene por objeto, crear medidas de protección y seguridad para los bicisuarios del país, que permita el tránsito y uso seguro de la bicicleta en el territorio nacional, atendiendo "(...) los problemas de seguridad a que se ven enfrentados todos los bicisuarios del país, pues, como ya es conocido, un número significativo de personas que hacen uso de la bicicleta como medio de transporte se ven afligidos por el hurto de su bicicleta, y lamentablemente, otros cuantos, pierden la vida al ser víctimas de hurto de este medio de transporte. Según cifras del Concejo de Bogotá, el hurto de bicicletas se incrementó entre enero y marzo de este año en un 130%, pasando de 382 casos el año pasado a 679 en 2018. Una viable y posible solución a este problemática, es la propuesta del Partido MIRA en la creación de Registro Único Nacional de Bicicletas, con la obtención de la mercancía de la misma, y, estableciendo rutas seguras con el apoyo y cooperación del Ministerio de Transporte y la Policía Nacional y demás entes competentes para agilizar los procesos de denuncias y fortalecer medidas para desincentivar el hurto y la comercialización de partes hurtadas de bicicletas. (...)"

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA

ES COMPETENTE

Sí

Los Representantes a la Cámara y Senadores son competentes para presentar la iniciativa de conformidad con el inciso 1 del artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, pues este indica que "(...) Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras o propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. (...)"

ANÁLISIS JURÍDICO

Revisado el proyecto objeto del presente pronunciamiento se evidencia que el mismo tiene su fundamento en las siguientes normas:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA:

- Artículo 1, 2 y 24.

NORMAS CON FUERZA DE LEY:

- Ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones".
- Ley 1083 de 2006 "Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones".
- Ley 1811 de 2016 "Por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el Código Nacional de Tránsito".

En las anteriores normas se fundamenta jurídicamente el proyecto de ley, según la lectura del articulado presentado.

Así las cosas sin perjuicio del contenido del epígrafe del proyecto de ley, del articulado del mismo se evidencia como eje temático de este:

La creación del Registro Único Nacional de Bicicletas (RUNB) en el cual se recopilará la información relacionada con la identificación de las bicicletas y de sus partes, su procedencia y su propietario. Así mismo, se dispone que el Ministerio de Transporte con el apoyo de la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, y las entidades territoriales, creen el programa "Bicsegura" con el que se permitirá la identificación de las zonas inseguras y de mayor accidentalidad vial para bicisuarios del país, y coordinará acciones para reducir la inseguridad y la ocurrencia de siniestros viales que involucren bicicletas. Finalmente crea el Programa Rutas Seguras vigiladas por la Policía Nacional en coordinación con las entidades territoriales, por las cuales podrán circular los bicisuarios con la protección de agentes de la Policía, dando prioridad a las horas de mayor tránsito de bicisuarios y las que se encuentren cerca a los centros educativos.

Teniendo en cuenta este contexto, es menester indicar que en el Distrito Capital existe actualmente un marco normativo respecto de la protección a los "bicisuarios", así entonces

se tiene que por disposición del Acuerdo Distrital 674 de 2017 el Concejo de Bogotá estableció el Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Control y Marcación de Bicicletas en Bogotá, disponiendo en su artículo 1 que: "(...) La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Movilidad y en coordinación con la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y con la Secretaría Distrital de Gobierno, reglamentará y promoverá el Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Bicicletas para la identificación, el control, el monitoreo y el mejoramiento de la seguridad de los bicisuarios en el Distrito Capital. (...)".

Así mismo, en el artículo 2 *Idem* se indicó que el Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Bicicletas: "(...) brindará información cuantitativa y cualitativa relacionada con el uso de las bicicletas en el Distrito Capital, así mismo dará identificación de las zonas inseguras y zonas de mayor accidentalidad vial en la ciudad. También contendrá un módulo para realizar denuncias sobre hurtos de bicicletas."

Así, atendiendo estas disposiciones el Alcalde Mayor de Bogotá a través del Decreto Distrital 790 de 2018 reglamentó el Acuerdo Distrital 674 de 2017, disponiendo que el Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Bicicletas para Bogotá Distrito Capital, en adelante Registro Bici Bogotá, será el mecanismo para la identificación, control, monitoreo y mejoramiento de la seguridad de los ciclistas, cuya finalidad será obtener la información cuantitativa y cualitativa relacionada con el uso de la bicicleta, informar las zonas inseguras y de mayor siniestralidad vial en la ciudad y realizar denuncias sobre hurtos de bicicletas.

De otro lado, el mencionado Decreto Distrital 790 de 2018 estableció los objetivos y características del Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Bicicletas para Bogotá Distrito Capital.

Así entonces revisado lo pertinente, y dentro de nuestras competencias, en especial las establecidas en los literales "a) y b)" del artículo 5 del Acuerdo Distrital 637 de 2016 "Por el cual se crean el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (...)", "Liderar, orientar y coordinar la formulación, la adopción y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a garantizar la convivencia y la seguridad ciudadana y la preservación del orden público en la ciudad" así como "Liderar, orientar y coordinar con las entidades distritales competentes, el diseño, la formulación, la adopción y la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de prevención y cultura ciudadana que promuevan la convivencia, la resolución pacífica de conflictos y el cumplimiento de la ley."

Solicitamos que en el proyecto de ley se incluya un artículo donde establezca que este Registro Único Nacional de Bicicletas se articule con los Sistemas o Registros que a nivel territorial, como el caso del Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Bicicletas para Bogotá Distrito Capital, Registro Bici Bogotá, esto con el propósito de que lo que se adelanta actualmente en el Distrito Capital, no pierda valor y en contrario sensu se fortalezca con las disposiciones planteadas.

Por lo expuesto, considera esta Secretaría que el proyecto de ley resulta viable desde el punto de vista jurídico, siempre y cuando con la propuesta se fortalezca y se articule el Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Bicicletas para Bogotá Distrito Capital, Registro Bici Bogotá

Concepto jurídico: Favorable.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Ahora bien, los ejes temáticos antes descritos se encuentran distribuidos en los articulados propuestos los cuales entraremos a analizar de la siguiente forma:

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

N  VALORACIÓN DEL GASTO

Desconoce esta Secretaría la valoración del gasto público que efectuó el ponente de la iniciativa sub *examine*, pues de conformidad con lo dispuesto por los artículos 334, 339 y 346 de la Constitución Política, que si bien el gasto público social será prioritario el mismo debe valorarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal, sostenibilidad que debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

Concordante con lo anterior dicha valoración del gasto deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 1473 de 2011, respecto de la regla fiscal, la cual indica que el gasto estructural no podrá superar el ingreso estructural, en un monto que exceda la meta anual de balance estructural establecido, entendiéndose como gasto estructural el nivel de gasto consistente con el ingreso estructural, que es el Ingreso total del Gobierno Nacional Central, una vez ajustado por el efecto del ciclo económico y los efectos extraordinarios de la actividad minero energética y otros efectos similares, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3º de la citada Ley 1473.

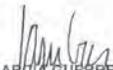
Por lo tanto, y teniendo en cuenta lo antes mencionado, crear un Sistema de Información Nacional implicaría la intervención de una partida presupuestal no contemplada dentro de la vigencia fiscal respectiva.

Así las cosas, se reitera que, bajo el principio de sostenibilidad fiscal y la regla fiscal citada, lo propio para garantizar el cumplimiento de estas disposiciones será efectuar la valoración del gasto público.

VIABILIDAD DEL PROYECTO

Proyecto Viable:  
Si  ; Condicionado a los comentarios del Sector Coordinador

Atentamente,

  
**JAIRO GARCÍA GUERRERO**  
Secretario Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia  
SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD CONVIVENCIA Y JUSTICIA

Proyectó: Cristhian Carrasco Ortiz- Abogado Contratista Dirección Jurídica y Contractual SSCJ.  
Revisó: Anastasia Juliao - Directora Jurídica y Contractual SSCJ  
Aprobó: Gian Carlo Suscún Sanabria - Subsecretario de Gestión Institucional -SSCJ

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS  
PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO  
FECHA: 01-08-2019

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Hacienda

NÚMERO DEL PROYECTO: 165

EN CÁMARA: LEY  ACTO LEGISLATIVO  AÑO: 2018  
EN SENADO: LEY  ACTO LEGISLATIVO  AÑO: \_\_\_\_\_

ORIGEN DEL PROYECTO: \_\_\_\_\_ FECHA DE RADICACIÓN COMISIÓN: \_\_\_\_\_

ESTADO DEL PROYECTO: \_\_\_\_\_  
TÍTULO DEL PROYECTO: \_\_\_\_\_

*"Por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los biciusuarios en el país y se dictan otras disposiciones"*

AUTOR (ES)

Honorables Representantes a la Cámara; Irma Luz Herrera y los senadores Carlos Eduardo Guevara, Aydee Lizarazo Cubillos, Ana Paola Agudelo y Andrés García Zucardi,

OBJETO DEL PROYECTO

Crear el Sistema Único Nacional de Registro de Bicicletas para la identificación, seguridad, control, y protección de los biciusuarios en el país, el cual no tendrá costo para el usuario. El Ministerio de Transporte en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y, bajo convenios interinstitucionales celebrados con la Policía Nacional, reglamentará la operación del sistema, en el que se deberán registrar todas las bicicletas nuevas que se comercialicen a partir del año siguiente a la entrada en vigencia de la ley, obligación que estará a cargo de los comercializadores.

De igual manera, las bicicletas, adquiridas con anterioridad a dicho plazo las registrará el propietario, en un año contado a partir de la expedición de la norma.

Así mismo, la propuesta plantea la adopción de los programas bicisegura y rutas seguras, del portal de denuncias y APP para facilitar, priorizar y agilizar la recepción de denuncias sobre hurto de bicicletas, también contempla la extinción de dominio, seguros de todo riesgo y sanciones.

FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR EL ANÁLISIS EL SECTOR

ES COMPETENTE

SI  No

ANÁLISIS JURÍDICO

Al analizar la exposición de motivos y el articulado es necesario que se pronuncien la Secretaría Distrital de Movilidad (Sector Coordinador) y la Secretaría Distrital de Seguridad.

ANÁLISIS FINANCIERO

N.A

ANÁLISIS TÉCNICO

La Secretaría Distrital de Movilidad (Sector Coordinador) y la Secretaría Distrital de Seguridad, se deben pronunciar frente a este aspecto.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

La propuesta se compone de (10) artículos, entre ellos el de la vigencia y derogatorias. A continuación, se presenta los artículos que se consideran relevantes desde el punto de vista hacendario:

*"Artículo 4o. Programa Biciseguro. El Ministerio de Transporte con el apoyo de la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, y las entidades territoriales, crearán el programa "BICISEGURA" que permitirá la identificación de las zonas inseguras y de mayor accidentalidad vial para biciusuarios en el país, y coordinará acciones para reducir la inseguridad y la ocurrencia de siniestros viales que involucren bicicletas.*

*Parágrafo: Las agrupaciones de biciusuarios harán parte del proceso de formulación e implementación del programa, realizando sus aportes al mismo desde su experiencia en las vías.*

*Artículo 5o. Programa Rutas Seguras. La Policía Nacional en coordinación con las entidades territoriales diseñará y creará rutas vigiladas por la Policía, por la cuales los biciusuarios puedan circular con la protección de agentes de la Policía.*

*Se dará prioridad especial a estas rutas en las horas de mayor tránsito de biciusuarios y las que se encuentran cerca a los centros educativos.*

*Parágrafo: Como parte del programa de rutas seguras, la Policía Nacional podrá utilizar instrumentos tecnológicos para realizar la vigilancia de estas rutas en tiempo real.*

*Artículo 9o. Sanciones. Toda persona natural o jurídica que comercie con bicicletas hurtadas o partes de bicicletas hurtadas, o que incumpla con las disposiciones consignadas en la presente Ley, podrá ser sancionado administrativamente, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar."*

Comentarios:

Las Secretarías Distritales de Movilidad y Seguridad, deben evaluar la propuesta considerando que ya se encuentra adoptado y en ejecución el Acuerdo 674 de 2017 "Por el cual se establece el sistema único distrital de registro administrativo voluntario de control y marcación de bicicletas en Bogotá D.C.", al igual que el Acuerdo 449 de 2010 "Por medio del cual se establece el programa caminos seguros al colegio como política distrital en Bogotá D.C." y el Decreto Distrital 594 de 2015 "Por el cual se adopta el Plan de Movilidad Escolar - PME para Bogotá D.C., y se dictan otras disposiciones", valorando las implicaciones de la aprobación del proyecto de Ley y su impacto para la Administración Distrital.

Impacto Fiscal:

Según el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo", además de que se deben incluir expresamente "los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo", requisito que no cumple la iniciativa.

De acuerdo con lo expuesto, le corresponde a las Secretarías Distritales de Movilidad y Seguridad evaluar el impacto fiscal y demás aspectos que se modificarían, de aprobarse este proyecto de Ley.

GENERA GASTOS ADICIONALES?

SI  No

VALORACIÓN DEL GASTO: En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector.

SI  No

IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa legislativa:

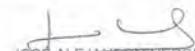
NO

SI

Condicionado al concepto que emitan las Secretarías Distritales de Movilidad y Seguridad.

TOTAL \_\_\_\_\_ PARCIAL: \_\_\_\_\_

Atentamente,

  
JOSÉ ALEJANDRO HERRERA LOZANO  
SECRETARIO DISTRITAL DE HACIENDA (E)  
jaherrera@shd.gov.co

Aprobado por: José Alejandro Herrera Lozano  
Revisado por: Martha Cecilia García Bultrago / Leonardo Arturo Pazos Galindo  
Luz Helena Rodríguez González / Clara Luján Morales Posso  
Proyectado por: Nubia Maheche Hernández

<p>FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY</p> <p>SECTOR QUE CONCEPTÚA: <u>Gestión Jurídica</u></p> <p>NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: <u>165/2018 Cámara</u> AÑO: <u>2018</u></p> <p>ESTADO DEL PROYECTO _____</p> <p>TÍTULO DEL PROYECTO</p> <p><i>"Por medio del cual se crean medidas para la protección y seguridad de los bicisuarios en el país y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>AUTOR (ES)</p> <p>Representante a la Cámara Irma Luz Herrera, Senadores Carlos Eduardo Guevara, Aydee Lizarazo Cubillos, Ana Paola Agudelo y Andrés García Zucardi.</p> <p>OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Crear medidas de protección y seguridad que aporten a la solución de los problemas de seguridad a que se ven enfrentados los bicisuarios del país, pues un número significativo de personas que hacen uso de la bicicleta como medio de transporte se ven afectadas por el hurto de bicicletas y en otros casos pierden la vida como consecuencia de las referidas conductas criminales. Se busca que las medidas permitan el tránsito y uso seguro de la bicicleta en el territorio nacional.</p> <p>FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA (ANÁLISIS DEL SECTOR COORDINADOR)</p> <p>El inciso primero del artículo 114 de la Constitución Política establece que le corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, <u>hacer las leyes</u> y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.</p> <p>Dentro del procedimiento legislativo existen normas específicas respecto a las competencias asignadas al legislador, como órgano encargado de promulgar las leyes, y a la Corte Constitucional, órgano encargado de velar por el respeto del principio de supremacía constitucional.</p> <p>Al respecto el artículo 150 de la Constitución, reglamentado por la Ley Orgánica 5 de 1992, regulan la competencia del Congreso de la República para expedir leyes.</p> <p>ES COMPETENTE</p> <p>SI <u>X</u> NO _____</p>	<p>ANÁLISIS JURÍDICO</p> <p>El Congreso de la República es competente para reformar la Constitución, <u>hacer las leyes</u> y ejercer control político sobre el gobierno y la administración de conformidad con el primer inciso del artículo 114 de la Constitución Política.</p> <p>En ese orden de ideas el proyecto de Ley se enmarca en un quehacer legislativo continuo que a través de los últimos años ha venido propiciando la expedición de leyes que buscan incentivar el uso de la bicicleta como medio principal de transporte en todo el territorio nacional, incrementar el número de viajes en bicicleta, avanzar en la mitigación del impacto ambiental que produce el tránsito automotor y mejorar la movilidad urbana.</p> <p>Al respecto es importante recordar que de acuerdo con el literal b) del artículo 2° de la Ley 105 de 1993 "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dotan otras disposiciones" corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas.</p> <p>Es así como el uso de la bicicleta como modo de transporte terrestre ha sido reconocido y regulado por la Ley, entre otros, a través del parágrafo primero del artículo 68 de la Ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones" y los artículos 94 y 95 ídem, este último modificado por el artículo 9 de la Ley 1811 de 2016 "Por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el Código Nacional de Tránsito."</p> <p>De esta creciente relevancia normativa que ha ido adquiriendo el tema del uso de la bicicleta como medio de transporte en el territorio nacional pueden citarse otros ejemplos como es el caso de la Ley 1083 de 2006 "Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones" la cual en su artículo 1° establece que con el fin de dar prelación a la movilización en modos alternativos de transporte, entendiendo por estos el desplazamiento peatonal, en bicicleta o en otros medios no contaminantes, así como los sistemas de transporte público que funcionen con combustibles limpios, los municipios y distritos que deben adoptar Planes de Ordenamiento Territorial en los términos del literal a) del artículo 9° de la Ley 388 de 1997, formulando y adoptando Planes de Movilidad según los parámetros de que trata la citada ley.</p> <p>Igualmente es relevante citar el artículo 1 de la Ley 1811 de 2016 "Por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se</p>
<p><i>modifica el Código Nacional de Tránsito", toda vez que en el mismo se establece como objeto de la referida Ley "incentivar el uso de la bicicleta como medio principal de transporte en todo el territorio nacional; incrementar el número de viajes en bicicleta, avanzar en la mitigación del impacto ambiental que produce el tránsito automotor y mejorar la movilidad urbana"</i> (Subrayado fuera de texto).</p> <p>Así mismo, en el Distrito Capital se ha propiciado una normatividad acorde con esta tendencia global y nacional; es así como el artículo 26 del Decreto Distrital 319 de 2006 "Por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá Distrito Capital, que incluye el ordenamiento de estacionamientos, y se dictan otras disposiciones" establece que: "La Administración promoverá el transporte no motorizado de peatones y ciclo usuarios para que los habitantes del Distrito Capital incrementen su participación en el número de viajes, dadas sus ventajas económicas, ambientales, sociales, de salud pública y bienestar".</p> <p>En este contexto el Distrito Capital a través de la Secretaría Distrital de Movilidad formuló los estudios para la estructuración técnica, legal y financiera del Sistema de Bicicletas Públicas para la ciudad de Bogotá, en los cuales se definieron los principales componentes y lineamientos para su adecuada implementación, toda vez que la puesta en marcha del Sistema de Bicicletas Públicas de Bogotá ha sido un objetivo de la ciudad; y en virtud de ello se expidió el Decreto Distrital 596 de 2014 "Por medio del cual se adopta el Sistema de Bicicletas Públicas para la ciudad de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones relativas al uso de la bicicleta en el Distrito Capital", norma que se cita como antecedente del proyecto de Ley. En este punto es procedente traer en cita algunos apartes de la referida norma:</p> <p><b>"Artículo 1. Adopción. Se adopta el Sistema de Bicicletas Públicas de Bogotá "SBP", el cual se define como el conjunto organizado de elementos, equipos y operaciones logísticas para facilitar a los ciclistas usuarios de Bogotá su movilización o desplazamiento por la ciudad, utilizando bicicletas de uso público. (...)</b></p> <p><b>Artículo 4°. - Principios de implementación:</b> La Secretaría Distrital de Movilidad desplegará las acciones que se requieran para la implementación del Sistema de Bicicleta Pública, observando los siguientes principios: (...)</p> <p>4.2 <i>Se estimulará una movilidad urbana limpia y sostenible, amigable con el medio ambiente y la salud de los ciudadanos (...)</i></p> <p>4.4 <i>Se integrarán todas las acciones a nivel sectorial o interinstitucional que estén relacionadas con el uso de bicicletas públicas para la movilización de ciudadanos en las vías y espacios públicos de la ciudad, las cuales se implementarán en forma armónica y coordinada con el SBP, bajo la dirección y aprobación previa de la Secretaría Distrital de Movilidad (...)"</i> (Subrayado fuera de texto).</p>	<p>Ahora bien, de forma paralela al estímulo legislativo y reglamentario que ha recibido el uso de la bicicleta como medio de transporte, que conlleva en su uso una serie de beneficios individuales y colectivos, se ha presentado igualmente un incremento de acciones criminales que afectan seriamente la seguridad de los bicisuarios en lo que corresponde a conductas penales que afectan su patrimonio, su integridad personal y la vida misma en los casos más lamentables.</p> <p>En ese orden de ideas, la creación de un Registro Único Nacional de Bicicletas-RUNB, la obligatoriedad de la marcación de dichos vehículos, el establecimiento de rutas seguras y la posibilidad de imponer medidas sancionatorias encaminadas a desincentivar el hurto y comercialización de partes robadas de bicicletas, son medidas que benefician a los bicisuarios al generar mejor condiciones de seguridad en sus desplazamientos y mayores controles a las actividades ilegales que les afectan directamente.</p> <p>Sobre esto último, es de destacar que en cumplimiento del Acuerdo Distrital 556 de 2014 "Por medio del cual se establece en el Distrito Capital la estrategia "Onda Bici Segura" para el tránsito de ciclistas en grupo o caravanas" la Secretaría Distrital de Movilidad en conjunto con la Secretaría Distrital de Gobierno y la Policía Metropolitana de Bogotá viene desarrollando desde el año 2016 un programa de acompañamiento encaminado a mejorar las condiciones de seguridad y confianza para quienes conducen bicicleta y que constantemente denuncian problemas de seguridad en tramos específicos de las ciclorutas.</p> <p>Igualmente es preciso señalar que en el marco de la estrategia de seguridad en contra del hurto de bicicletas y delitos derivados, el Distrito Capital en el marco de sus competencias como Ente Territorial con Régimen Especial (artículo 322 de la Constitución Política), procedió a la reglamentación del Acuerdo Distrital 674 de 2017 "Por el cual se establece el Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Control y Marcación de Bicicletas en Bogotá, D.C." y creó mediante el Decreto Distrital 790 de 2018 un Sistema Único Distrital de Registro Administrativo Voluntario de Bicicletas, para combatir el hurto de bicicletas en la ciudad e identificar las bicicletas y sus propietarios y como mecanismo para la identificación, control, monitoreo y mejoramiento de la seguridad de los ciclistas, que facilite realizar denuncias sobre hurtos de bicicletas y que brinde información cuantitativa y cualitativa relacionada con el uso de la bicicleta en el Distrito Capital, con el propósito de identificar las zonas inseguras y las de mayor accidentalidad vial de la ciudad, facilitando así mismo la labor de las autoridades para la devolución de las que han sido recuperadas o inmovilizadas.</p>

En ese orden de ideas, lo propuesto en el proyecto de ley estimularía notablemente los esfuerzos realizados desde el Distrito Capital para generar condiciones que garanticen la seguridad de los biciusuarios.

Así mismo es importante resaltar que el contenido del proyecto de Ley "Por medio del cual se crean medidas para la protección y seguridad de los biciusuarios en el país y se dictan otras disposiciones" es coherente con una tendencia Global, Nacional y Distrital, que ha propenden por estimular la utilización de la bicicleta como una actividad que genera impacto positivo en la sostenibilidad medioambiental, la movilidad, la salud y el uso apropiado del espacio público, actividad que debe ser protegida y robustecida por las autoridades a través de medidas como las propuestas en el referido proyecto.

Por último, es de destacar que el articulado del proyecto hace parte de la libertad de configuración del Legislador y en éste no se vislumbra impacto negativo en la naturaleza y funciones del Distrito Capital.

ANÁLISIS FINANCIERO

Secretaría Distrital de Hacienda

ANÁLISIS TÉCNICO

Corresponde hacerlo al sector Coordinador que es la Secretaría Distrital Movilidad.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

El proyecto de Ley N° 165/2018 Cámara, fue aprobado en primer debate por parte de la comisión sexta de la Cámara de Representantes y se han realizado proposiciones frente al texto aprobado.

En la etapa del procedimiento legislativo que se encuentra este proyecto de ley solo son relevantes las consideraciones que puedan elaborarse sobre el cumplimiento del principio de unidad de materia y del mantenimiento de este principio en las etapas posteriores del procedimiento.

La Corte Constitucional ha señalado que este principio se consagra expresamente en el artículo 158 de la Constitución, que señala que "todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella", complementado por el artículo 169 de la misma norma, que señala que "el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, Sentencia C-133/2012, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

La Corte Constitucional ha entendido que este principio se traduce en una exigencia para que toda ley tenga correspondencia lógica entre su título con su contenido normativo y, también una relación de conexidad entre las normas que hacen parte del proyecto de ley.

Por lo tanto, la constitución "le está fijando al Congreso dos condiciones específicas para el ejercicio de la función legislativa: (i) definir con precisión, desde el mismo título del proyecto, cuáles habrán de ser las materias de que se va a ocupar al expedir la ley, y, simultáneamente, (ii) mantener una estricta relación interna, desde una perspectiva sustancial, entre las normas que harán parte de la ley, de manera que exista entre ellas coherencia temática y una clara correspondencia lógica con la materia general de la misma, resultando inadmisibles las modificaciones respecto de las cuales no sea posible establecer esa relación de conexidad. Consecuencia de tales condiciones, sería, entonces, que el Congreso actúa en contravía del principio constitucional de unidad de materia, "cuando incluye cánones específicos que, o bien [no] encajen dentro del título que delimita la materia objeto de legislación, o bien no guardan relación interna con el contenido global del articulado".<sup>2</sup>

Así las cosas, el proyecto de ley N° 165/2018 Cámara cumple con el principio de unidad de materia, ya que el título y el contenido del cuerpo normativo se corresponden y existe una conexidad temática entre los artículos.

En ese orden de ideas se procede a revisar cada uno de sus artículos.

El artículo 1 señala: "Objeto. El proyecto de ley busca crear medidas de protección y seguridad para los biciusuarios del país, que permita el tránsito y uso seguro de la bicicleta en el territorio nacional."

No se evidencia inconstitucionalidad en este artículo, puesto que corresponde con el título que se ha dado a este proyecto de ley.

El artículo 2 señala: "Registro Único Nacional de Bicicletas – RUNB. Créase el Registro Único Nacional de Bicicletas, por medio del cual se recopilará la información relacionada con la identificación de las bicicletas y de partes, su procedencia y el propietario de las mismas.

Parágrafo primero: las bicicletas y partes que se encuentre disponibles para ser comercializadas, bien sea de manera física o virtual a través de plataformas de comercio electrónico, así como las bicicletas que circulen por el territorio nacional,

<sup>2</sup> Idem.

deberán ser inscritas por sus propietarios en el RUNB, el cual generará la identificación electrónica.

El Ministerio de Transporte en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y, bajo convenios interinstitucionales celebrados con la Policía Nacional, reglamentará la operación del Registro Único Nacional de Bicicletas y designará la entidad o entidades que estarán a cargo de su funcionamiento, además del procedimiento para la marcación de bicicletas.

Parágrafo segundo: las plataformas de comercio electrónico, están obligadas a llevar a cabo la validación de los datos suministrados por los usuarios, así como la identificación, registro y procedencia de las bicicletas y partes que se pretende comercializar por su conducto.

Para estos efectos podrán consultar el RUNB

Parágrafo tercero: cuando el usuario de la bicicleta fuese un menor de edad, la información que se incluya en el Registro Único Nacional de Bicicletas, será la de su representante legal.<sup>3</sup>

Las proposiciones propuestas solicitan modificar este artículo, así: "Artículo 2º Registro Único Nacional de Bicicletas – RUNB. Créase el Registro Único Nacional de Bicicletas, por medio del cual se recopilará la información relacionada con la identificación de las bicicletas y de partes, su procedencia y el propietario de las mismas.

Parágrafo primero: Las bicicletas y partes que se encuentren disponibles para ser comercializadas, bien sea de manera física o virtual a través de plataformas de comercio electrónico, así como las bicicletas que circulen por el territorio nacional, deberán ser inscritas por sus propietarios en el RUNB, el cual generará la identificación electrónica.

El Ministerio de Transporte en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y, bajo convenios interinstitucionales celebrados con la Policía Nacional, reglamentará la operación del Registro Único Nacional de Bicicletas y designará la entidad o entidades que estarán a cargo de su funcionamiento, además del procedimiento para la marcación de bicicletas.

Parágrafo segundo: Las plataformas de comercio electrónico están obligadas a llevar a cabo la validación de los datos suministrados por los usuarios, así como la identificación, registro y procedencia de las bicicletas y partes que se pretende comercializar por su conducto.

Para estos efectos podrán consultar el RUNB.

Parágrafo tercero. Cuando el usuario de la bicicleta fuese un menor de edad, la información que se incluya en el Registro Único Nacional de Bicicletas, será la de su representante legal."

Para analizar la constitucionalidad de este artículo, se puede acudir al precedente sentado por la Corte Constitucional, en el que analizó la creación del Registro Único Nacional de Tránsito – RUNT.

En esta sentencia, la Corte Constitucional señaló que la finalidad del registro es recoger información, pero solo aquella que resulte pertinente para los fines que asigna la ley, "razón por la cual a los ciudadanos únicamente puede exigírseles la declaración de aquellos datos que resulten pertinentes a ese propósito, información cuya utilización no puede permitirse a terceros y para finalidades diversas, so pena de incurrir en las faltas disciplinarias y las sanciones correspondientes, por vulneración al habeas data."<sup>3</sup>

Así las cosas, no se evidencia inconstitucionalidad alguna en el contenido de este artículo.

El artículo 3 señala: "Marcación obligatoria de bicicletas. Todas las bicicletas nuevas que se comercialicen a partir del año siguiente a la entrada en vigor de la presente Ley deberán marcarse y registrarse en el Sistema Único Nacional de Registro de Bicicletas para su uso. Esta obligación recaerá en cabeza de los comercializadores de las mismas.

Parágrafo primero: los propietarios de bicicletas que no se clasifiquen como nuevas, deberán marcar y registrar sus vehículos en un plazo de un año, a partir de la vigencia de la presente Ley.

Parágrafo segundo: el Gobierno Nacional hará campañas de sensibilización, instrucción, marcación y registro de las bicicletas y los ciclistas."

Las proposiciones solicitan modificar este artículo, así:

"Artículo 3º. Marcación obligatoria de bicicletas. Todas las bicicletas nuevas que se comercialicen a partir del año siguiente a la entrada en vigor de la presente Ley deberán marcarse y registrarse en el Sistema Único Nacional de Registro de Bicicletas

<sup>3</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA, Sentencia C-526/2003, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

para su uso. Esta obligación recaerá en cabeza de los comercializadores de las mismas.

Parágrafo primero. Los propietarios de bicicletas que no se clasifiquen como nuevas, deberán marcar y registrar sus vehículos en un plazo de un año, a partir de la vigencia de la presente Ley.

Parágrafo segundo. El Gobierno Nacional hará campañas de sensibilización, instrucción, marcación y registro de las bicicletas y los ciclistas."

De la lectura de este artículo se desprende que la proposición realizada no debe ser aceptada, toda vez que parece cerrar la puerta a que el Gobierno Nacional es el único que se habilite para realizar campañas de sensibilización, instrucción, marcación y registro de las bicicletas y los ciclistas.

Se sugiere que en desarrollo del procedimiento legislativo se incluya la participación de las entidades territoriales, de modo que estas también puedan llevar a cabo estas campañas.

También se pone en evidencia la necesidad de adicionar el artículo 285 del código penal con la especificación del delito en tratándose de las bicicletas. En efecto, el código penal dice así:

\*Artículo 285. Falsedad marcaría

El que falsifique marca, contraseña, signo, firma o rúbrica usados oficialmente para contrastar, identificar o certificar peso, medida, calidad, cantidad, valor o contenido, o los aplique a objeto distinto de aquel a que estaba destinado, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a noventa (90) meses y multa de uno punto treinta y tres (1.33) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la conducta se realiza sobre sistema de identificación de medio motorizado, la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses de prisión y multa de uno punto treinta y tres (1.33) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes."

Se hace entonces necesario que se incluya una referencia a las bicicletas para así brindar una protección integral a los bicisusuarios. Por lo demás, no se evidencia inconstitucionalidad alguna.

El artículo 4 señala: "Programa biciseguro. El Ministerio de Transporte con el apoyo de la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, y las entidades territoriales,

crearán el programa "BICISEGURA" que permitirá la identificación de las zonas inseguras y de mayor accidentalidad vial para bicisusuarios en el país, y coordinará acciones para reducir la inseguridad y la ocurrencia de siniestros viales que involucren bicicletas.

Parágrafo. Las agrupaciones de bicisusuarios harán parte del proceso de formulación e implementación del programa, realizando sus aportes al mismo desde su experiencia en las vías."

De la lectura de este artículo se desprende que respeta y desarrolla la autonomía de las entidades territoriales<sup>4</sup>.

Para garantizar la participación ciudadana es necesario establecer un sistema eficiente y controlado que permita que los aportes que esta haga sean tenidos en cuenta en tiempo.

Por lo demás, no se evidencia inconstitucionalidad alguna.

El artículo 5 señala:

"Programa rutas seguras. La Policía Nacional en coordinación con las entidades territoriales diseñará y creará rutas vigiladas por la Policía, por la (SIC) cuales los bicisusuarios puedan circular con la protección de agentes de la Policía. Se dará prioridad especial a estas rutas en las horas de mayor tránsito de bicisusuarios y las que se encuentren cerca a centros educativos.

Parágrafo. Como parte del programa de rutas seguras, la Policía Nacional podrá utilizar instrumentos tecnológicos para realizar la vigilancia de estas rutas en tiempo real."

De la lectura de este artículo se desprende que respeta y desarrolla la autonomía de las entidades territoriales<sup>5</sup>, toda vez que por tratarse de un artículo que establece la implementación de una política pública es necesario que las entidades territoriales cuenten con un espacio que garantice su participación activamente.

El artículo 6 señala:

<sup>4</sup> Al respecto puede verse CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA Sentencia C-517/1992. M. P. Ciro Angarita Barón y ROBLEDO SILVA, Paula. La autonomía municipal en Colombia. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2010. Págs. 61 y ss.  
<sup>5</sup> Al respecto puede verse CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-517/1992. M. P. Ciro Angarita Barón y ROBLEDO SILVA, Paula. Ob. cit. Págs. 61 y ss.

"Denuncia de hurto de bicicletas. La Policía Nacional en coordinación con la Fiscalía General de la Nación creará y/o adoptará (SIC) el portal de denuncias y APP, para facilitar, priorizar y agilizar la recepción de denuncias sobre hurto de bicicletas."

De la lectura de este artículo no se desprende inconstitucionalidad alguna, no obstante, como se hace referencia a una APP (se entiende que es una aplicación que puede incorporarse tanto en un sistema operativo Android o Mac Os) no obstante la norma debe ser lo más clara posible para el ciudadano promedio, razón por la cual hay que especificar a qué se hace referencia con esa sigla.

En todo caso se sugiere que sean las entidades (Policía Nacional y Fiscalía) las que determinen el medio o desarrollo tecnológico adecuado para cumplir con lo dispuesto en el referido artículo.

El artículo 7 señala: "Seguros todo riesgo. El Gobierno Nacional promoverá y propiciará la utilización de seguros completos llamados todo riesgo para las bicicletas. Para ello deberá coordinar (SIC) con el gremio de empresas aseguradoras que las tarifas de dichas pólizas sean acordes al monto por el cual se asegura la bicicleta."

De la lectura de este artículo no se desprende inconstitucionalidad alguna.

El artículo 8 señala: "Sanciones. Toda persona natural o jurídica que comercie con bicicletas hurtadas o partes de bicicletas hurtadas o que incumpla con las disposiciones consignadas en la presente Ley, podrá ser sancionado administrativamente, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

Parágrafo. La Superintendencia de Industria y Comercio reglamentará el régimen sancionatorio administrativo a que se refiere el presente artículo"

Las proposiciones solicitan modificar el artículo, así:

\*Sanciones. Toda persona natural o jurídica que comercie con bicicletas hurtadas o partes de bicicletas hurtadas o que incumpla con las disposiciones consignadas en la presente Ley, podrá ser sancionado administrativamente, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

Parágrafo. La Superintendencia de Industria y Comercio reglamentará el régimen sancionatorio administrativo a que se refiere el presente artículo"

De la lectura del artículo no se desprende inconstitucionalidad alguna. Sin embargo, este artículo debe cambiar si se incluye la referencia al delito de falsedad marcaría en el artículo 3, toda vez que se trataría de un delito y no sería competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio establecer el régimen sancionatorio.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

SI  NO  con base en lo expuesto en el acápite de análisis financiero.

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector, de no serlo, indicar cual SI  NO

IMPACTO DEL PROYECTO

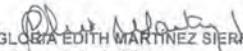
APOYA la iniciativa legislativa:

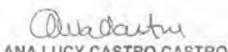
SI  TOTAL  PARCIAL

PROPOSICIONES PARA LOS ARTÍCULOS:

SE ADJUNTA PROPOSICIONES SUGERIDAD SI  NO

Atentamente,

  
GLORIA EDITH MARTÍNEZ SIERRA  
Subsecretaría Jurídica

  
ANA LUCY CASTRO CASTRO  
Directora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

Proyecto: Fomento al Peaje Urbano  
Fecha: 2019-12-16 10:00:00 AM  
Usuario: 2019-12-16 10:00:00 AM

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

Gaceta número 1228 - Lunes, 16 diciembre de 2019

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
LEYES SANCIONADAS**

	<b>Págs.</b>
Ley 2005 de 2019, por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción del consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones. ....	1

**PONENCIAS**

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 196 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se establecen medidas que permitan incrementar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), por parte de los propietarios y/o conductores de vehículos motorizados a nivel nacional y se dictan otras disposiciones. ....	5
--	---

**CartaS de Comentarios**

Carta de comentarios del Ministerio de Educación Nacional al Proyecto de ley número 176 de 2019, por medio del cual se regulan las políticas de uso y apropiación de las redes sociales y se dictan otras disposiciones generales. ....	17
Carta de comentarios de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., al Proyecto de ley número 165 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crean medidas para la protección y seguridad de los biciusuarios en el país y se dictan otras disposiciones. ....	20