



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 439

Bogotá, D. C., martes, 9 de mayo de 2023

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 040 DE 2022 CÁMARA

por el cual se prohíbe el uso de grúas en la inmovilización de vehículos por las autoridades de tránsito.

Bogotá, D. C., abril de 2023

Doctor:

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente

Comisión Sexta Constitucional

Cámara de Representantes.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 040 de 2022 Cámara, por el cual se prohíbe el uso de grúas en la inmovilización de vehículos por las autoridades de tránsito.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia positiva para primer debate al **Proyecto de ley número 040 de 2022 Cámara, por el cual se prohíbe el uso de grúas en la inmovilización de vehículos por las autoridades de tránsito.**

El presente informe está compuesto por:

1. Trámite
2. Objeto del proyecto

3. Necesidad y conveniencia
4. Fundamentos normativos
5. Conflictos de interés.
6. Pliego de modificaciones
7. Proposición.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 040 DE 2022 CÁMARA

por el cual se prohíbe el uso de grúas en la inmovilización de vehículos por las autoridades de tránsito.

1. Trámite

El Proyecto de ley número 040 de 2022 Cámara, por el cual se prohíbe el uso de grúas en la inmovilización de vehículos por las autoridades de tránsito, fue radicado ante la Secretaria General de la Cámara de Representantes, el pasado 22 de julio de 2022 por el honorable Representante *Juan Carlos Wills Ospina*. Conforme a los parámetros establecidos en la Ley 5ª de 1992, esta iniciativa legislativa fue publicada en la **Gaceta del Congreso** número 860 de 2022. En virtud de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 3ª de 1992, fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, por considerarlo de su competencia; así pues, la Mesa Directiva de la célula legislativa, procedió a realizar la designación como ponentes para primer debate a los honorables Representantes, *Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, como coordinador, Ingrid Marlén Sogamoso Alfonso y Dolcey Torres Romero.*

De conformidad con los artículos 48, 53 y 150 numeral 1 de la Constitución Política, el Congreso de la República es competente para proferir leyes en esta materia.

2. Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley tiene por objeto prohibir como único recurso, el uso de grúas o cualquier vehículo idóneo con el fin de retirar los vehículos que se encuentren mal estacionados en vía, bloqueando alguna vía pública o abandonados en áreas destinadas al espacio público. Con la intención de reducir los costos que debe pagar el ciudadano cuando el vehículo es retirado a patios por la autoridad competente, se permite que se pueda ponderar así el costo del mismo entre los vehículos retirados de manera simultánea por una misma grúa o cualquier medio idóneo.

3. Necesidad y conveniencia

En la actualidad, las grúas utilizadas por las autoridades de tránsito pueden remolcar varios vehículos automotores de manera simultánea, el costo debe asumirlo cada infractor en su totalidad sin perjuicio de que en la grúa vaya solo un vehículo o los que se puedan remolcar al tiempo. No se observa una ponderación respecto de la sanción para el costo del servicio que es impuesto por la autoridad competente al infractor de la norma vigente.

4. Fundamentos normativos

Actualmente el Código Nacional de Tránsito en su artículo 72 expresa que no se podrá remolcar más de un vehículo a la vez, sin embargo, en la actualidad esto no se cumple por la autoridad de tránsito y puede deberse a la interpretación a la palabra “remolcar”:

Artículo 72. Remolque de Vehículos. Solamente se podrán remolcar vehículos por medio de una grúa destinada a tal fin. En caso de una urgencia, un vehículo varado en vía urbana podrá ser remolcado por otro vehículo, sólo para que despeje la vía.

En vías rurales, un vehículo diferente de grúa podrá remolcar a otro tomando las máximas precauciones y teniendo en cuenta las siguientes reglas:

Cuando el vehículo es halado por medio de cable, la distancia entre los dos (2) vehículos debe estar entre tres (3) y cuatro (4) metros.

Los vehículos de más de cinco (5) toneladas no podrán ser remolcados sino mediante una barra o un dispositivo especial.

No se hará remolque en horas de la noche, excepto con grúas.

El vehículo remolcado deberá portar una señal de alerta reflectiva en la parte posterior o las luces intermitentes encendidas.

No se podrá remolcar más de un vehículo a la vez.

Pues el artículo 127 del mismo Código nos indica el procedimiento realizado por la autoridad de tránsito para el “retiro” de los vehículos mal estacionados.

Artículo 127. Del Retiro de vehículos mal Estacionados. La autoridad de tránsito, podrá bloquear o retirar con grúa o cualquier otro medio idóneo los vehículos que se encuentren estacionados irregularmente en zonas prohibidas, o bloqueando alguna vía pública o abandonados en áreas destinadas al espacio público, sin la presencia del conductor o responsable del vehículo; si este último se encuentra en el sitio, únicamente habrá lugar a la imposición del comparendo y a la orden de movilizar el vehículo. En el evento en que haya lugar al retiro del vehículo, este será conducido a un parqueadero autorizado y los costos de la grúa y el parqueadero correrán a cargo del conductor o propietario del vehículo, incluyendo la sanción pertinente.

(...).

Concepto de la Federación Colombiana de Municipios del 10 de agosto de 2022 y con Radicado número FCM-S-2022-007014-DE-100

“En este concepto de la Federación Colombiana de Colombia evidencia que “El artículo 1° de la iniciativa, propone una modificación en la redacción del artículo 127 de la Ley 769 de 2002, estableciendo el bloqueo de los vehículos como medida principal y el retiro con grúa solo en casos especiales. Uno de esos casos especiales es, si el vehículo se encuentra bloqueando una vía pública y el conductor no se encuentra en el sitio, la medida adecuada a tomar no sería bloquearlo, como parece proponerlo la iniciativa, sino retirarlo con grúa, a fin de preservar el tránsito y la movilidad en la vía, pues si se inmoviliza en el lugar, implica que sigue obstruyendo la vía con las consecuencias naturales de represamiento.

Respetados Representantes, de otro lado, el artículo 1° del Proyecto elimina dos párrafos que actualmente se encuentran en el artículo 127 de la Ley 769 de 2002 y que se consideran necesarios por las siguientes razones:

El Párrafo 1°, establece:

“Si el propietario del vehículo o el conductor se hace presente en el lugar en donde se ha cometido la infracción, la autoridad de tránsito impondrá el comparendo respectivo y no se procederá al traslado del vehículo a los patios”.

Aunque pueda parecer que dicha estipulación se encuentra contenida en el inciso 1° del artículo propuesto en el proyecto de ley, ello no es tan claro y puede dar lugar a interpretar que, una cosa es que la persona se encuentre en el sitio y otra diferente es, que llegue después cuando aún se está adelantando el procedimiento por la autoridad de tránsito. Consideramos que para no dar lugar a interpretaciones se debe mantener el párrafo excepto en los casos expresamente consagrados.

El párrafo 2° establece:

“Párrafo 2°. Los municipios contratarán con terceros los programas de operación de grúas y parqueaderos. Estos deberán constituir pólizas

de cumplimiento y responsabilidad para todos los efectos contractuales, los cobros por el servicio de grúa y parqueadero serán los que determine la autoridad de tránsito local”.

Este párrafo no debería ser eliminado, pues se requiere para dar amparo jurídico al procedimiento que se debe realizar cuando se presenten los eventos exceptuados y donde sí es necesario el traslado a patios. Por el contrario, hay que mejorarlo teniendo en cuenta las dificultades que hoy tienen los municipios para implementar los servicios de patios y grúas.

En consecuencia, proponemos mantener el parágrafo 2° y mejorarlo así:

“Parágrafo 2°. Los municipios podrán prestar el servicio de patios y grúas directamente o a través de terceros, para lo cual expedirá los manuales correspondientes; si opta por prestar el servicio a través de terceros, estos podrán ser habilitados o contratados de conformidad con las normas que rigen la materia. Todos los que prestan servicio de patios y grúas deberán constituir pólizas de cumplimiento y responsabilidad para todos los efectos contractuales. En todo caso, los cobros por el Servicio de grúa y parqueaderos serán los que determine la autoridad de tránsito local”.

Así mismo, consideramos pertinente legislar sobre el uso de herramientas para garantizar el bloqueo y que no siempre tengan que ser trasladados a un patio, pero debe señalarse que en todo caso la autoridad debe proceder a elaborar el informe por la infracción de tránsito (imposición de la orden de comparendo) en que se incurre, utilizando medios técnicos y/o tecnológicos para apoyar con pruebas, la labor del agente de tránsito en la vía o para detectar la infracción con dicho medio técnico o tecnológico y reiterar que el propietario del vehículo es el responsable de que el vehículo no sea estacionado irregularmente en zonas prohibidas. Conforme a lo anterior, se propone adicionar el inciso primero del artículo, conservar los párrafos que actualmente se encuentran en el artículo 127 de la Ley 769 de 2002, con la modificación propuesta y adicionar la numeración del párrafo propuesto en la iniciativa”.

Concepto del Ministerio de Transporte de Colombia del 11 de mayo de 2009 y con Radicado número 20091340181201

En este concepto del Ministerio de Transporte, el vehículo transportado es aquel que está sobre el planchón y este por su espacio **“sólo permite el transporte de un vehículo y el enganche o remolque de más de un vehículo no está permitido”.**

Ahora bien, es necesario aclarar que remolcar y transportar son verbos diferentes y así lo aclara el citado concepto.

“(…) A su turno, la Resolución 3027 del 26 de julio de 2010 del Ministerio de Transporte “Por la cual se actualiza la codificación de las

infracciones de tránsito, de conformidad con lo establecido en la Ley 1383 de 2010, se adopta el Manual de Infracciones y se dictan otras disposiciones”, la cual fue expedida con la finalidad de unificar los criterios de interpretación sobre las infracciones a las normas de tránsito, respecto al tema objeto de su consulta, consagra los eventos en que procede la inmovilización de vehículos y los parámetros a tener en cuenta para tal procedimiento, tanto para vehículos automotores como para las motocicletas.

En este orden de ideas, es necesario resaltar que por expresa disposición legal, la inmovilización de un vehículo por parte de las autoridades de tránsito procede como sanción, sin perjuicio de las demás sanciones que con ocasión de los mismos hechos se pueden imponer.

Por otro lado, el artículo 72 de la Ley 769 de 2002, establece respecto del remolque de vehículos inmovilizados.

Así las cosas, el vehículo clase camión se encuentran definido en el artículo 2° de la Ley 769 de 2002, como aquel vehículo automotor que por su tamaño y destinación se usa para transportar carga. No obstante lo anterior, previo a su registro inicial se le puede instalar alguno de los tipos de carrocería por clase de vehículo camión a que hace referencia la tabla 5 anexa a la Resolución 5443 de 2009 del Ministerio de Transporte “Por la cual se adopta la parametrización y el procedimiento para el registro de información al Registro Nacional Automotor del Registro Único Nacional de Tránsito -RUNT” del Ministerio de Transporte, la cual define el camión como vehículo automotor que por su tamaño y destinación se usa para transportar carga, con un peso bruto vehicular del fabricante superior a 5 (cinco) toneladas, estableciendo como tipos de carrocería del camión, entre otros: Grúa, planchón o plataforma.

Ahora bien, **la grúa definida por el artículo 2° de la Ley 769 de 2002, como automotor diseñado con sistema de enganche para levantar y remolcar otro vehículo, solo podrá remolcar un vehículo**, el cual de conformidad con lo estipulado en la Resolución 4100 de 2004, modificada por las Resoluciones 2888 de 2005, no puede superar los límites de peso y dimensiones establecidos en los citados actos administrativos.

Aunado a lo anterior, para aquellos vehículos clase camión con carrocería tipo planchón o plataforma, no existe disposición legal, ni reglamentaria que determine la cantidad de vehículos que se pueden transportar en un vehículo clase camión con carrocería tipo planchón, sin embargo, la carga no debe superar los límites de peso y dimensiones establecidos en la ficha técnica de homologación del vehículo, conforme a los parámetros establecidos en la Resolución 4100 de 2004, modificada por las Resoluciones 2888 de 2005, 1782 de 2009, derogada parcialmente por la Resolución 6427

de 2009 o aquella que la sustituya, modifique o aclare.

Así las cosas, es relevante mencionar que los vehículos clase camión con carrocería tipo grúa que solo cuenta con sistema de enganche, estos vehículos entre otras funciones están diseñados y destinados para el remolque de vehículos, conforme a lo establecido en el inciso final del artículo 72 de la Ley 769 de 2002; norma en la que se dispone, además, que con estos automotores no se podrá remolcar más de un vehículo a la vez.

De manera complementaria, los vehículos clase camión con carrocería tipo planchón plataforma y plataforma escualizable homologados por el Ministerio de Transporte en los términos establecidos en la Resolución 4100 de 2004, algunos con sistema de enganche adicional, pueden transportar carga (mercancías, bienes o cosas) dentro de los límites de peso y dimensiones establecidos en la respectiva ficha técnica de homologación.

No obstante, tratándose de vehículos clase camión con carrocería tipo grúa, se reitera que estos automotores solo pueden remolcar un solo vehículo en los términos establecidos en el artículo 72 de la Ley 769 de 2002, siempre que no se trate de motocicletas, toda vez que estos automotores por su diseño no pueden ser remolcados, ya que no cuentan con estabilidad propia y por ende no mantienen su posición de equilibrio, razón por la cual para su inmovilización, se requiere que sean transportados y no remolcados, lo que solo es procedente en vehículos homologados para el transporte de carga clase camión con otros tipo de carrocería, como aquellos que cuentan con carrocería tipo planchón plataforma o plataforma escualizable, entre otras. (...).”

El presente proyecto de ley tiene por objeto prohibir el uso de grúas o cualquier vehículo destinado para tal fin para retirar los vehículos que se encuentren mal estacionados en vía pública y reducir los costos que debe pagar el ciudadano cuando el vehículo es remolcado a patios por la autoridad competente. En la medida que cada actuación se encuentre ajustada al cumplimiento del derecho fundamental del debido proceso, es así como el autor resalta que el objetivo del proyecto de ley debe estar enfatizado en ponderar el costo retiro de este entre los vehículos remolcados de manera simultánea por una misma grúa.

El uso de grúas en Colombia está regulado por la ley y ha sido objeto de diversas decisiones jurisprudenciales relacionadas con el debido proceso. Es importante evidenciar algunas jurisprudencias relevantes sobre el uso de grúas y el debido proceso en Colombia:

- **En la Sentencia C-754 de 2004**, la Corte Constitucional declaró que el uso de grúas para el retiro de vehículos mal estacionados o abandonados no viola el derecho al debido proceso, siempre y cuando se respeten los procedimientos establecidos por la ley y se garantice la notificación al propietario del vehículo.

- **En la Sentencia T-516 de 2011**, la Corte Constitucional señaló que el uso de grúas para el retiro de vehículos debe estar justificado por razones de seguridad vial o de protección del espacio público, y que se deben respetar los derechos de los propietarios

de los vehículos, incluyendo su derecho al debido proceso y a la propiedad.

- **En la Sentencia T-085 de 2012**, la Corte Constitucional reiteró que el uso de grúas debe respetar los derechos de las personas y que se deben establecer procedimientos claros y transparentes para su uso, incluyendo el establecimiento de tarifas y el registro de las grúas y sus conductores.

- **En la Sentencia T-239 de 2018**, la Corte Constitucional señaló que el uso de grúas para el retiro de vehículos debe estar acompañado de la notificación al propietario del vehículo y de la garantía de un proceso administrativo y judicial en el que se respeten sus derechos al debido proceso y a la propiedad.

Estas sentencias y otras jurisprudencias relacionadas con el uso de grúas y el debido proceso en Colombia han contribuido a establecer procedimientos claros y transparentes para el uso de grúas y a garantizar el respeto de los derechos de las personas durante su uso. Así mismo, es importante analizar y evidenciar cómo en Colombia, el costo del uso de grúas en el contexto del tráfico vial puede variar dependiendo de varios factores, como la ubicación del vehículo, la distancia que se debe recorrer para transportarlo, el tipo de vehículo y la hora del día en que se presta el servicio.

En Colombia, el costo del uso de grúas en el contexto del tráfico vial está regulado por las autoridades de tránsito y se establece en función de tarifas máximas que deben ser respetadas por las empresas que prestan el servicio de remoción de vehículos.

De acuerdo a la Resolución 3255 de 2015 del Ministerio de Transporte de Colombia, la cual establece las tarifas máximas para el servicio de grúas en el contexto del tráfico vial en el país, los costos se dividen en tres categorías, que dependen del tipo de vehículo y la zona en la que se encuentra:

Tarifa 1: Aplica para vehículos livianos (hasta 2.5 toneladas) en zonas urbanas y suburbanas.

Tarifa 2: Aplica para vehículos pesados (más de 2.5 toneladas) en zonas urbanas y suburbanas, y para todos los vehículos en zonas rurales.

Tarifa 3: Aplica para los vehículos que son trasladados a lugares diferentes a los establecidos por las autoridades de tránsito.

Además, la resolución establece que el costo del servicio no puede incluir ningún otro concepto adicional al que se haya definido en la tarifa correspondiente. Cualquier cobro adicional debe ser autorizado por las autoridades de tránsito y debe ser justificado adecuadamente. En resumen, el costo del uso de grúas en el contexto del tráfico vial en Colombia se calcula en función de tarifas máximas establecidas por las autoridades de tránsito, que varían según el tipo de vehículo y la zona en la que se encuentre.

En evidencia de las debidas razones expuestas, el costo de la grúa o del vehículo dispuesto para tal fin, en seguimiento del objeto del proyecto de ley, se destaca que es primordial establecer la división del costo del retiro entre los vehículos transportados de manera simultánea en ella, y de igual forma reportar a la Entidad de Tránsito el tipo y el número de vehículos para establecer la tasación correspondiente.

En cuanto a la indebida utilización de grúas en Colombia, existen algunas decisiones del Consejo de Estado que pueden ser de interés.

Una de ellas es la Sentencia del Consejo de Estado de 2012 (Exp. 18905), en la cual se establece que la utilización indebida de grúas en el contexto del tráfico vial constituye una vulneración al derecho al debido proceso y al derecho a la defensa de los ciudadanos. En este caso, el Consejo de Estado encontró que la inmovilización de un vehículo por parte de una grúa no estaba justificada, ya que el vehículo no estaba obstruyendo la circulación del tráfico. En consecuencia, se ordenó la devolución del vehículo y la reparación de los daños causados.

Otra sentencia relevante del Consejo de Estado en este tema es la Sentencia de 2017 (Exp. 22255), en la cual se establece que la utilización indebida de grúas en el contexto del tráfico vial también puede ser considerada como un abuso de autoridad por parte de las autoridades de tránsito. En este caso, se encontró que la inmovilización de un vehículo por parte de una grúa estaba basada en una interpretación errónea de la normativa de tránsito, lo que llevó a la violación de los derechos fundamentales del propietario del vehículo. En consecuencia, se ordenó la devolución del vehículo y la reparación de los daños causados, así como la apertura de una investigación disciplinaria contra los agentes de tránsito involucrados.

Estas sentencias del Consejo de Estado muestran la importancia de la utilización adecuada de las grúas en el contexto del tráfico vial en Colombia, y la necesidad de que las autoridades de tránsito actúen de manera justa y respeten los derechos fundamentales de los ciudadanos en todo momento.

5. Conflicto de intereses

De conformidad con el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se indican los criterios que el artículo 286 de la Ley 5/92 modificado por el artículo 1º de la Ley 2003/19, en el cual se determina que para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresual, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

(...)

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten*

investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) *Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*

b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*

c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular; que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular; que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

e) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Sobre el particular, resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019):

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o

imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Por todo lo anterior, consideramos que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal, abstracta y no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. Se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Empero, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

7. Pliego de modificaciones

6. Conclusiones

A partir de la aprobación de este proyecto de ley el país estará avanzando y fortaleciendo la protección a uno de los derechos fundamentales con mayor desarrollo doctrinario y jurisprudencial como lo es el debido proceso. Abrir la puerta para que las actuaciones de la autoridad de tránsito tanto nacional como las seccionales locales sean revestidas de lineamientos claros en garantías procesales al momento en que los ciudadanos –específicamente los propietarios y/o conductores de vehículos a nivel nacional– se encuentren inconformes con una decisión por medio de un proceso sencillo como la impugnación de un comparendo de tránsito, no solo fortalecerá la materialización del derecho al debido proceso, sino que además permitirá avanzar en el proceso de legitimación de la autoridad de tránsito y aumentará la confianza de los ciudadanos en estas instituciones.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	EXPLICACIÓN Y/O JUSTIFICACIÓN
<p>Modifíquese y adiciónese al artículo 127 de la Ley 769 de 2002.</p> <p>Artículo 1°</p> <p>Artículo 127. Del retiro de vehículos mal estacionados. La autoridad de tránsito, podrá bloquear con cualquier medio idóneo los vehículos que se encuentren estacionados irregularmente en zonas prohibidas, o bloqueando alguna vía pública o abandonados en áreas destinadas al espacio público, sin la presencia del conductor o responsable del vehículo; si este último se encuentra en el sitio, únicamente habrá lugar a la imposición del comparendo y a la orden de movilizar el vehículo. En el evento en que haya lugar al retiro del vehículo, este será conducido a un parqueadero autorizado y los costos de la grúa y el parqueadero correrán a cargo del conductor o propietario del vehículo, incluyendo la sanción pertinente.</p> <p>Parágrafo. Solo podrán ser retirados con grúa o cualquier medio idóneo los vehículos que sean conducidos por persona en estado de embriaguez o de sustancias psicoactivas, el vehículo que no haya realizado la revisión técnico mecánica, el vehículo que no cuente con los seguros ordenados por la ley y aquellos vehículos que por ocasión a un accidente de tránsito deban ser retirados.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 127 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 127. Retiro de vehículos mal estacionados.</p> <p>La autoridad de tránsito, sin perjuicio de la elaboración del informe de infracción de tránsito a través de la imposición de la orden de comparendo, podrá bloquear o retirar con grúa o con cualquier otro medio idóneo los vehículos que se encuentren estacionados irregularmente en zonas prohibidas, o bloqueando alguna vía pública o abandonados en áreas destinadas al espacio público, sin la presencia del conductor o responsable del vehículo. En el evento en que el conductor se encuentre en el sitio, únicamente habrá lugar a la imposición del comparendo y a la orden de movilizar el vehículo. Cuando haya lugar al retiro del vehículo, este será conducido a un parqueadero autorizado y los costos de la grúa y el parqueadero, correrán a cargo del conductor y/o propietario del vehículo, incluyendo la sanción pertinente.</p> <p>Parágrafo 1°. Si el propietario del vehículo o el conductor se hace presente en el lugar en donde se ha cometido la infracción, la autoridad de tránsito impondrá el comparendo respectivo y no se procederá al traslado del vehículo a los patios.</p> <p>Parágrafo 2°. Los municipios contratarán con terceros los programas de operación de grúas y parqueaderos. Estos deberán constituir pólizas de cumplimiento y responsabilidad para todos los efectos contractuales, los cobros por el servicio de grúa y parqueadero serán los que determine la autoridad de tránsito local.</p> <p>Parágrafo 3°. Los municipios y los organismos de tránsito por sí mismos o a través de un tercero podrán contratar el programa de bloqueo de vehículos a través de los llamados cepos u otras tecnologías que cumplan con la misma finalidad.</p> <p>Este equipo deberá ser implementado con apoyo de las autoridades de control y aplicado sobre aquellas conductas que ameriten inmovilización.</p> <p>El bloqueo del vehículo que incurra en una conducta que amerite la inmovilización, se podrá realizar con el cepo u otras tecnologías que cumplan con la misma finalidad, previa suscripción de la orden u órdenes de comparendo, según sea el caso.</p> <p>El retiro del equipo de bloqueo será efectivo hasta que el propietario, poseedor o tenedor del vehículo subsane la falta y realice el curso de rehabilitación a infractores de las normas de tránsito.</p> <p>La Superintendencia de Transporte vigilará lo correspondiente a los cobros por el retiro del equipo de bloqueo.</p> <p>Parágrafo 4°. Podrán ser retirados con grúas o cualquier medio idóneo, los vehículos que sean conducidos por personas en estado de embriaguez o de sustancias psicoactivas, <u>el vehículo que no cuente con el certificado de la revisión técnico mecánica, seguros ordenados por la ley, aquellos que por ocasión a un accidente de tránsito deban ser retirados y demás conductas de los conductores que ameriten la inmovilización.</u></p>	<p>Conforme a la recomendación realizada por la Federación Nacional de Municipios, se incorpora al texto la posibilidad de retirar los vehículos que se encuentren mal estacionados sin que esto excluya la obligación de la autoridad de tránsito competente de realizar la elaboración del informe de la infracción.</p> <p>Así mismo, se modifica la numeración de los párrafos propuestos en los artículos primero y segundo, dado que el artículo 127 de la Ley 769 de 2002 contempla los párrafos 1, 2 y 3 que no están siendo modificados en esta iniciativa, por consiguiente, los dos párrafos propuestos se adicionan, correspondiéndoles la numeración 4 y 5.</p> <p>Se modifica la redacción del párrafo 4° para una mejor comprensión.</p> <p>Se complementa el contenido del párrafo 5° con el fin de poder facilitar el control de los vehículos inmovilizados y transportados por el operador de la grúa y garantizar así una óptima tasación de la tarifa.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	EXPLICACIÓN Y/O JUSTIFICACIÓN
	Parágrafo 5°. El costo de la grúa o del vehículo dispuesto para tal fin se dividirá entre los vehículos transportados de manera simultánea en ella. En cada grúa o vehículo se deberá indicar en un lugar visible la capacidad máxima de vehículos que pueden ser transportados de manera simultánea. <u>Así mismo, el operador del servicio de grúa, tendrá que reportar a la autoridad de tránsito el tipo y número de vehículos finalmente transportados, garantizando así una correcta tasación de la tarifa que deberá el infractor.</u>	
Artículo 2°. Parágrafo. El costo de la grúa o del vehículo dispuesto para tal fin se dividirá entre los vehículos transportados de manera simultánea en ella. Cada grúa o vehículo dispuesto para tal fin deberá indicar en un lugar visible la capacidad máxima de vehículos que puedan ser transportados de manera simultánea.	Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	El parágrafo contenido en este artículo, por técnica legislativa debe incorporarse en el artículo primero, por consiguiente, el artículo de la vigencia pasa a ser el 2°.
Artículo 3° <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.		Se elimina

8. PROPOSICIÓN

Bajo las consideraciones expuestas, rendimos informe de ponencia positiva al **Proyecto de ley número 040 de 2022 cámara, por el cual se prohíbe el uso de grúas en la inmovilización de vehículos por las autoridades de tránsito** y se solicita a los integrantes de esta célula legislativa, dar discusión en primer debate.

Cordialmente,


CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON
 Representante a la Cámara
 Departamento Norte de Santander
 Coordinador Ponente


INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Boyacá
 Ponente


DÓLCEY TORRES ROMERO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Atlántico

9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 040 DE 2022 CÁMARA

por el cual se prohíbe el uso de grúas en la inmovilización de vehículos por las autoridades de tránsito.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 127 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 127. Retiro de vehículos mal estacionados.

La autoridad de tránsito, sin perjuicio de la elaboración del informe de infracción de tránsito a través de la imposición de la orden de comparendo, podrá bloquear o retirar con grúa o con cualquier otro medio idóneo los vehículos que se encuentren estacionados irregularmente en zonas prohibidas, o

bloqueando alguna vía pública o abandonados en áreas destinadas al espacio público, sin la presencia del conductor o responsable del vehículo. En el evento en que el conductor se encuentre en el sitio, únicamente habrá lugar a la imposición del comparendo y a la orden de movilizar el vehículo. Cuando haya lugar al retiro del vehículo, este será conducido a un parqueadero autorizado y los costos de la grúa y el parqueadero, correrán a cargo del conductor y/o propietario del vehículo, incluyendo la sanción pertinente.

Parágrafo 1°. Si el propietario del vehículo o el conductor se hace presente en el lugar en donde se ha cometido la infracción, la autoridad de tránsito impondrá el comparendo respectivo y no se procederá al traslado del vehículo a los patios.

Parágrafo 2°. Los municipios contratarán con terceros los programas de operación de grúas y parqueaderos. Estos deberán constituir pólizas de cumplimiento y responsabilidad para todos los efectos contractuales, los cobros por el servicio de grúa y parqueadero serán los que determine la autoridad de tránsito local.

Parágrafo 3°. Los municipios y los organismos de tránsito por sí mismos o a través de un tercero podrán contratar el programa de bloqueo de vehículos a través de los llamados cepos u otras tecnologías que cumplan con la misma finalidad.

Este equipo deberá ser implementado con apoyo de las autoridades de control y aplicado sobre aquellas conductas que ameriten inmovilización.

El bloqueo del vehículo que incurra en una conducta que amerite la inmovilización, se podrá realizar con el cepo u otras tecnologías que cumplan con la misma finalidad, previa suscripción de la orden u órdenes de comparendo, según sea el caso.

El retiro del equipo de bloqueo será efectivo hasta que el propietario, poseedor o tenedor del vehículo subsane la falta y realice el curso de rehabilitación a infractores de las normas de tránsito.

La Superintendencia de Transporte vigilará lo correspondiente a los cobros por el retiro del equipo de bloqueo.

Parágrafo 4°. Podrán ser retirados con grúas o cualquier medio idóneo, los vehículos que sean conducidos por personas en estado de embriaguez o de sustancias psicoactivas, el vehículo que no cuente con el certificado de la revisión técnico mecánica, seguros ordenados por la ley, aquellos que por ocasión a un accidente de tránsito deban ser retirados y demás conductas de los conductores que ameriten la inmovilización.

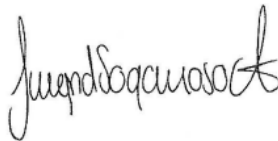
Parágrafo 5°. El costo de la grúa o del vehículo dispuesto para tal fin se dividirá entre los vehículos transportados de manera simultánea en ella. En cada grúa o vehículo se deberá indicar en un lugar visible la capacidad máxima de vehículos que pueden ser transportados de manera simultánea. Así mismo, el operador del servicio de grúa, tendrá que reportar a la autoridad de tránsito el tipo y número de vehículos finalmente transportados, garantizando así una correcta tasación de la tarifa que deberá el infractor.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander
Coordinador Ponente



INGRID SOGAMOSO ALFONSO
Representante a la Cámara
Departamento de Boyacá
Ponente



DOLCEY TORRES ROMERO
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 02 de mayo de 2023

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 040 de 2022 Cámara "POR EL CUAL SE PROHIBE EL USO DE GRUAS EN LA INMOVILIZACIÓN DE VEHICULOS POR LAS AUTORIDADES DE TRÁNSITO"**.

Dicha ponencia fue firmada por los **Honorables Representantes CIRO RODRÍGUEZ PINZÓN (Coordinador Ponente), DOLCEY TORRES ROMERO, INGRID SOGAMOSO.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 167 / del 02 de mayo de 2023, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 2161 de 2021 que establece medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y adiciona un numeral al artículo 7° de la Ley 1383 de 2010 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., abril 17 de 2023

Doctor

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos fue encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, por comunicación C.S.C.P. 3.6. - 0048/2023 del 20 de febrero de 2023, y de conformidad con los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar **Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley 318 de 2022 cámara "por medio de la cual se modifica la Ley 2161 de 2021 que establecen medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y adiciona un numeral al artículo 7° de la Ley 1383 de 2010 y se dictan otras disposiciones"**

1. Contexto del proyecto

El proyecto de ley fue presentado el 12 de diciembre 2022 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1706 de 2022, es un proyecto de origen parlamentario con autoría de los honorables Representantes *Hugo Danilo Lozano Pimiento, Juan Felipe Corzo Álvarez, Edinson Vladimir Olaya Mancipe, Eduard Alexis Triana Rincón, Alexander Guarín Silva, Yenica Sugein Acosta Infante, Modesto Enrique Aguilera Vides*, y los honorables Senadores *Paloma Susana Valencia Laserna, Andrés Felipe Guerra Hoyos, Enrique Cabrales Baquero*.

El proyecto de ley pretende establecer facilidades para la adquisición e incentivar la compra y evitar la evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

2. Objetivo y contenido del proyecto

El proyecto de ley tiene como propósito modificar la Ley 2161 de 2021, que establece medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), que modificó la Ley 769 de 2002.

Con el fin de establecer facilidad para la adquisición e incentivar la compra y evitar la

evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT). De la misma manera, el presente proyecto de ley propone **regular el valor del cobro de la tarifa del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) bajo la premisa de incentivar al usuario en la adquisición de este.**

Igualmente, pretende regular las recomendaciones con base en los resultados del seguimiento sobre seguridad vial, e implementar medidas para combatir la evasión fiscal al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y buscar estrategias antifraude al momento de accidentes de tránsito, la idoneidad de los sistemas de atención y los reclamos de accidentes de tránsito, así mismo que los propietarios de motocicletas o los usuarios que demuestren comportamientos inadecuados o en contra de las normas vigentes del SOAT, tengan un correctivo y/o sanción por la afectación inadecuada del SOAT y reiterativa de este.

3. Intervenciones

- **Fasecolda:** El pasado 20 de febrero del año en curso, fue allegado al despacho del coordinador ponente un oficio de asunto: Comentarios al Proyecto de ley 318 de 2022 Cámara por parte de Fasecolda, en el que afirma:

- La implementación de vigencias por SOAT para periodos de 6 meses es viable para facilitar el acceso al seguro o para los casos que no se utiliza determinado vehículo durante todo el año.

- Debe evaluarse el riesgo y costo fiscal que implicaría para la ADRES y la Agencia Nacional de Seguridad Vial, pues podrían recibir recursos de forma discontinua, si es que el ciudadano deja pasar un tiempo antes de volver adquirir una póliza.

- Debe realizarse una evaluación de la tarifa por la Superfinanciera, ya que algunos meses presentan siniestralidad más alta que otros y eso se debe reflejar en la tarifa.

- El artículo 3° del proyecto que limita la póliza SOAT a máximo 2 accidentes por semestre y 4 al año, previa valoración del comportamiento del conductor, no tiene en cuenta que actualmente, la póliza SOAT no tiene en cuenta la responsabilidad en la causación de los accidentes; adicionalmente, en el año 2022, el 89% de afectación es por única vez la póliza. **Por tanto, permitir hasta cuatro utilidades del SOAT en un año no soluciona ni aporta nada para que cambie la solución actual.**

- **La implementación de vigencias de la póliza del SOAT por periodos de 6 meses sería viable para facilitar el acceso al seguro o para los casos en los que no se utilizara determinado vehículo durante todo el año.**

4. Exposición de motivos

El Proyecto de ley 318 de 2022 Cámara, busca que los usuarios del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) tengan mayor acceso en la adquisición de este, igualmente propone fomentar un comportamiento adecuado; este proyecto de ley está encaminado a incrementar el 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 para los actores viales en Colombia.

Por tal motivo, el 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 Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT).

Es necesario incentivar la adquisición y renovación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), que los propietarios y/o conductores de vehículos a nivel nacional puedan adquirir este seguro de forma más flexible, para un término de seis (6) y/o doce (12) meses de vigencia, según sea el beneficio económico que ha bien tenga el adquirente o la modalidad que más se ajuste a sus necesidades.

Este Proyecto de ley busca modificar la Ley 2161 de 2021, que modificó la Ley 769 de 2002, en su artículo 42, que regula el valor del cobro de la tarifa del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) bajo las premisas de incentivar la adquisición de este.

Así las cosas, la adquisición puede ser de dos (2) veces al año, es decir, lo pueden adquirir ya sea a una vigencia de seis (6) meses para más facilidad del pago en dos periodos; y se mantiene la modalidad de adquisición anual (cada 12 meses), para los que así lo deseen obtener según sus necesidades económicas.

Igualmente, el proyecto pretende que la entrega de cascos y chalecos reglamentarios sea asumida por el vendedor o concesionario del vehículo (motocicleta) al momento de realizar la venta y que esta entrega sea obligatoria por parte de los concesionarios, en la venta de motos en todo el territorio nacional, implementos que deben ser de protección en seguridad vial y garantizan la debida reglamentación vigente. La utilización del casco y elementos de seguridad vial para los motociclistas, mototriciclos, motocarros y cuatrimotos, expedida por el Ministerio de Transporte en la Resolución número 23385 de 2020.

Según estudios de CESVI Colombia, que es el Centro de Experimentación y Seguridad Vial enfocada en el desarrollo de productos y servicios para la industria automotriz, **el casco en Colombia en la gran mayoría de usuarios no presenta las medidas mínimas para protección en caso de siniestro vial.**

La participación de CESVI Colombia en el proceso de testeo de cascos para usuarios de motocicletas, bajo los estándares de ese entonces (año 2012), año en el cual se instaló el laboratorio para realizar ensayos destructivos, junto con el desaparecido Fondo de Prevención Vial (FPV). Allí se evaluaron más de 200 referencias y alrededor de 1.200 cascos bajo el estándar NTC 4533 de 2004 que tenía como referente la norma británica BSI 6658; dando como resultado que los cascos en Colombia no cumplían con la norma vigente¹.

¹ <https://www.revistaautocrash.com/uso-del-casco-desde-la-normativa-y-la-reglamentacion/>.

**5. Cifras en torno accidentalidad y SOAT *
Presentación Fasecolda.**


Motos sin equipamiento de seguridad

La mayor parte de las motocicletas que se venden en Colombia, no podrían comercializarse en otros países por no reunir los requisitos mínimos de seguridad, por ejemplo, sistemas de frenado ABS.

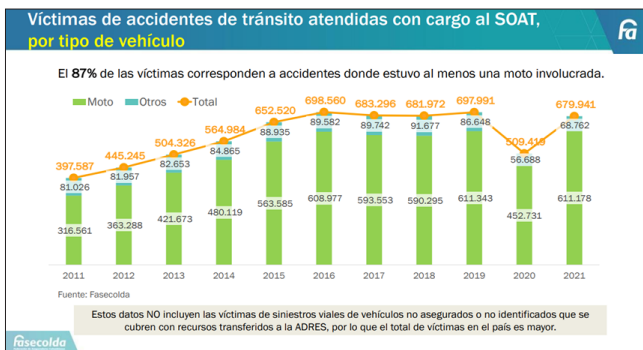
Un estudio reciente de Cesvi Colombia que incluyó una muestra de más de 600 mil motocicletas vendidas en Colombia, de las cuales el 97% corresponde a motos entre 0 y 250cc, demostró que:

- 6% de las líneas comercializadas entre los 0 y los 125cc cuentan con luz de freno y direccionales LED
- 1% cuenta con sistema de freno combinado CBS
- 23% tiene luz de circulación diurna LED
- 76% cuenta con freno de disco delantero.

• Ninguna de las 82 líneas analizadas cuenta con el equipamiento requerido para cumplir la línea base de seguridad de los estándares internacionales. En este sentido Colombia no ha tenido una regulación definida para prevenir y disminuir accidentes en la vía.



De cada siniestro vial que se presenta, el 87% de las víctimas corresponden a accidentes donde estuvo al menos una moto involucrada.



La Agencia Nacional de Seguridad Vial en 2022 aseguró que de acuerdo con el balance de siniestralidad vial del 2021 realizado por el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, **Colombia cerró el año con 7.270 personas fallecidas en siniestros viales. De esta cifra, 4.312 fallecidos corresponden a motociclistas, 1.566 a peatones, 852 a usuarios de vehículos y 471 a usuarios de bicicletas.**

Frente a la alta tasa de accidentalidad en las regiones apartadas de la capital donde solo cuentan con hospitales de nivel (1) uno y/o (2) dos de atención en salud, y que por accidentes o siniestros viales que se presentan en estas regiones, requieren ser remitidos a hospitales de niveles 3, y/o 4 de alta complejidad de atención, **se hace necesario que el SOAT asuma el costo del traslado aéreo de la persona que resultó gravemente lesionada, y que, para salvaguardar el derecho fundamental a la vida y a la salud el último mecanismo posible sea el transporte de este, por vía aérea.**

Igualmente se busca que un asegurado del SOAT, que cuente con una vigencia de este seguro a doce (12) meses, podrá afectar el mismo hasta por 4 veces durante la vigencia de este. Con esto, lo que se pretende es el conductor o tomador del seguro actúe con precaución y prevención, para lo cual se pone una limitante en el número de afectaciones al Seguro Obligatorio SOAT, estaríamos hablando frente a una imposición de una sanción en cuanto a la suspensión de la licencia de tránsito, conllevando a la conducta del infractor a tomar una responsabilidad y deber de cuidado al momento de conducir, en el mismo sentido de suspensiones por no obrar con el debido

cuidado y precaución de no dañar la vida y salud de las demás personas.

Así lo señaló la Corte Constitucional en Sentencia C-320 de 2022:

“la propiedad tiene una función social y ecológica, de la cual se desprenden unos deberes de diligencia y vigilancia respecto del bien sobre el cual esta recae, por una parte y, por la otra, en todo caso, frente al incumplimiento de los deberes que la ley impone, para que haya lugar a la sanción, deben respetarse las reglas propias del proceso administrativo sancionatorio en el cual se garanticen los derechos fundamentales de audiencia, defensa, contradicción y, en general del debido proceso”.

A través de este proyecto lo que buscamos en este artículo es que el conductor tome conciencia y de igual forma evitar el fraude, por el que en muchas ocasiones ha afecta nuestro sistema, tal es el caso y hechos que vemos a diario que, un tomador del Seguro Obligatorio (SOAT), ha llegado a afectar este en menos de un año hasta 14 veces, lo que es entendido a toda luz que es una forma de defraude al sistema.

De lo anterior se estima que la nueva implementación del SOAT contribuirá en disminución de accidentes de tránsito y el número de afectaciones a este, así como la del incentivo en la adquisición del Seguro Obligatorio de accidente de tránsito SOAT, para lo cual más propietarios podrán beneficiarse de la adquisición del seguro, así como más propietarios podrían renovarlo oportunamente

Cifras preliminares entregadas por la Agencia Nacional de Seguridad Vial, a través del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, señalan que **entre enero y mayo de 2020, en Colombia se registraron 1.956 fallecidos; frente al mismo periodo (enero-mayo) de 2019, se evidencia una reducción de 476 víctimas, representado en un 19,57%. De los 1.956 fallecidos en el periodo enero-mayo de 2020, los peatones representan el 20,6% de los fallecidos y el 18,1% de los lesionados, a causa de siniestros de tránsito. Asimismo, los usuarios de vehículo representan el 14% del total de fallecidos y el 15,7% del total de lesionados registrados en el país. Finalmente, los usuarios de bicicleta representan el 7,9% de los fallecidos y el 8,5% de los lesionados por hechos de tránsito. Hablando de infracciones de tránsito, el Observatorio Colombiano de Infracciones de Tránsito señala que en el 2019 se impusieron 3.641.928 comparendos de tránsito.**

6. Panorama de la evasión en la adquisición del SOAT 2020:

El ex Presidente de Fasecolda, doctor Miguel Gómez, dio a conocer las siguientes siete (7) cifras de las cuales nos permiten evidenciar la problemática de la evasión de SOAT:

- En abril de 2020 la expedición de pólizas del SOAT se redujo en 312.102, pasando de 645.708 en el 2019 a 333.606 en 2020.
- En el 2019, cerca de siete millones de vehículos inscritos en el RUNT, es decir, el 46,2%

del parque automotor del país, circulaban por las vías colombianas sin SOAT.

- De los 15,3 millones de unidades que componen el parque automotor, 8,9 millones, es decir el 58% son motocicletas y 6,4 millones, el 42% son otros vehículos, pero en cambio apenas 3,5 millones de motos tenían SOAT y 4,6 millones de otros vehículos contaban con dicha póliza.

- Cada año el SOAT realiza pagos por servicios médicos prestados a 3.000 reclamantes distintos (Prestadores de Servicios Médicos) en todo el país. Sin embargo, el 30,3% de este dinero se paga solo a 15 reclamantes, los cuales están ubicados en su mayoría en el Valle del Cauca, Antioquia y Atlántico. - Panorama de la evasión en la adquisición del SOAT años anteriores: Según cifras del RUNT y Fasecolda, a nivel nacional la evasión en la adquisición del SOAT es cercana al 45%, y solo siete de las 32 regiones se encuentran por debajo de este promedio. Y pese a esta cifra, el número de automotores que adquirieron la póliza entre

7. Consideraciones finales

Como ponente del Proyecto de ley 318 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 2161 de 2021 que establecen medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y adiciona un numeral al artículo 7° de la Ley 1383 de 2010 y se dictan otras disposiciones, me permito resaltar que el proyecto reconoce no solo la importancia del SOAT sino su legalidad y constitucionalidad, y que merece la pena que sea una obligación para cada uno de los propietarios de vehículos que transiten en el territorio nacional, vemos la necesidad de realizar las modificaciones expuestas en este proyecto, pues buscamos que todos los usuarios puedan adquirirlo de manera oportuna y puedan hacer uso de manera legal de este, así mismo que el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito brinde una cobertura más amplia a las regiones apartadas del territorio nacional.

8. CONFLICTO DE INTERESES

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1° de la ley 2003 de 2019, por medio del cual se modifica el artículo 286, de la ley 5ª de 1992: “Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o

administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

(...)

En ese sentido, tendrán conflictos de interés aquellos Congresistas que tengan un interés actual, directo y particular en relación con la iniciativa legislativa que se discuta y cuyas disposiciones y consecuencias los beneficien.

Dado que este proyecto de ley pretende ser de carácter general y abstracto, consideramos que no existe conflicto de interés para ningún miembro del Congreso.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

“No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que por ser el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

No obstante, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5ª de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales y poder presentar sus impedimentos.

9. IMPACTO FISCAL

Con la nueva adquisición del SOAT se va a contribuir al ahorro de recursos del Estado, por lo que no tendría un impacto fiscal negativo, sino por el contrario, aumentaría el recaudo por disminución en la evasión de la adquisición del Seguro de Tránsito Obligatorio (SOAT) al país, ya que se busca es disminución de la evasión del pago del SOAT.

Igualmente, se insta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que durante la discusión de esta iniciativa exprese la proyección del impacto que causaría sobre los recaudos y el presupuesto de la nación si así se causara de conformidad a lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia 0-315 de 2008.

10. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO ORIGINALMENTE RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 de 2022 CÁMARA</p> <p>“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2161 DE 2021 QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA PROMOVER LA ADQUISICIÓN, RENOVACIÓN Y NO EVASIÓN DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO (SOAT), SE MODIFICA LA LEY 769 DE 2002 Y ADICIONA UN NUMERAL AL ARTÍCULO 7° DE LA LEY 1383 DE 2010 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</p> <p>El Congreso de la República</p> <p>DECRETA:</p>	<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 de 2022 CÁMARA</p> <p>“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2161 DE 2021 QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA PROMOVER LA ADQUISICIÓN, RENOVACIÓN Y NO EVASIÓN DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO (SOAT), SE MODIFICA LA LEY 769 DE 2002 Y ADICIONA UN NUMERAL AL ARTÍCULO 7° DE LA LEY 1383 DE 2010 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</p> <p>El Congreso de la República</p> <p>DECRETA:</p>
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan luchar contra la evasión en la adquisición del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), mediante la adopción de incentivos que promuevan hábitos óptimos de conducción y de seguridad vial. Así mismo, establecer una nueva cobertura del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), que en ningún caso incrementará el valor de la póliza.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan luchar contra la evasión en la adquisición del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), mediante la adopción de incentivos que promuevan hábitos óptimos de conducción y de seguridad vial. Así mismo, establecer una nueva cobertura del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), que en ningún caso incrementará el valor de la póliza.</p>
<p>Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 42 de la Ley 769 de 2002 el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo. Los propietarios de los vehículos que transiten por el territorio nacional, podrán adquirir el Seguro Obligatorio SOAT, con una vigencia y cobertura de seis (6) meses y/o 12 meses, cuya compra será a voluntad del tomador; la compañía de seguro deberá incluir dicho servicio dentro de su portafolio.</p>	<p>Artículo 2°. Adiciónese un el párrafo 4° al artículo 42 de la Ley 769 de 2002 el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 4°. Los propietarios de los vehículos que transiten por el territorio nacional, podrán <u>deberán</u> adquirir el Seguro Obligatorio SOAT, con una vigencia y cobertura de seis (6) meses <u>doce (12)</u> meses, cuya compra será a voluntad del tomador; la compañía de seguro deberá incluir dicho servicio dentro de su portafolio.</p>
<p>Artículo 3°. Adiciónese un numeral al artículo 7° de la Ley 1383 de 2010 que derogó el artículo 26 de la Ley 769 de 2002). El cual quedará así:</p> <p>Numeral 8. Cuando el comportamiento del conductor, sin la debida precaución y prevención, conlleve e incurra en la utilización y afectación del Seguro Obligatorio SOAT, por más de cuatro veces al año, de las cuales no podrá exceder de dos (2) veces por cada seis meses en la afectación al Seguro Obligatorio (SOAT).</p>	<p>Artículo 3°. Adiciónese un el numeral 8 al artículo 7° de la Ley 1383 de 2010 que derogó <u>modificó</u> el artículo 26 de la Ley 769 de 2002). El cual quedará así:</p> <p>Numeral 8. Cuando el comportamiento del conductor, sin la debida precaución y prevención, conlleve e incurra en la utilización y afectación del Seguro Obligatorio SOAT, por más de cuatro (4) veces <u>en la vigencia de la póliza de 12 meses</u>, de las cuales no podrá exceder de dos (2) veces por cada seis meses en la afectación al Seguro Obligatorio (SOAT).</p>
<p>Artículo 4°. Adiciónese un párrafo al artículo 94 de la Ley 769 de 2002 el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo: Los concesionarios de motos, deberán garantizar con la compra del vehículo la entrega al propietario comprador de implementos de seguridad vial, tales como casco y chalecos reglamentarios que cumplan con la reglamentación exigida.</p>	<p>Artículo 4°. Adiciónese un párrafo al artículo 94 de la Ley 769 de 2002 el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo: Los concesionarios <u>y/o puntos de venta y comercialización</u> de motos, deberán garantizar con la compra del vehículo la entrega al propietario comprador de implementos de seguridad vial, tales como casco y chalecos <u>reglamentarios</u> que cumplan con la reglamentación exigida.</p>
<p>Artículo 5°. Las compañías de seguros al momento de pagar los servicios de salud producto de los accidentes de tránsito, podrán cancelarlas a tarifas del mercado, según lo contemplado en el Decreto 2423 de 1996 manual tarifario SOAT.</p>	<p>Artículo 5°. Las compañías de seguros al momento de pagar los servicios de salud producto de los accidentes de tránsito, podrán cancelarlas a tarifas del mercado, según lo contemplado en el Decreto 2423 de 1996 manual tarifario SOAT.</p>
<p>Artículo 6°. En aquellos territorios donde el único medio de transporte es el aéreo, tales como Vichada, Amazonas, Guainía, Vaupés; la cobertura del SOAT incluirá el traslado por vía aérea con el fin de garantizar a la víctima de accidente de tránsito la integralidad de la atención y superación de la urgencia, hasta el total de salarios permitidos.</p>	<p>Artículo 6°. 5° En aquellos territorios donde el único medio de transporte es el aéreo, tales como Vichada, Amazonas, Guainía y Vaupés, entre otros; la cobertura del SOAT incluirá <u>el traslado por vía aérea con el fin de garantizar a la víctima de accidente de tránsito la integralidad de la atención y superación de la urgencia, hasta el total de salarios permitidos: de conformidad con la reglamentación y montos consagrados en el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social o los que hagan sus veces.</u></p>

TEXTO ORIGINALMENTE RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
	<p>Artículo 6° (Nuevo). <i>Modifíquese el numeral 2 del artículo 193 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual quedará así:</i></p> <p>2. <i>Vigencia de la póliza. La vigencia de la póliza de seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito será, <u>semestral o anual</u>, excepto en seguros expedidos con carácter transitorio para los vehículos que circulen por las zonas fronterizas y para los vehículos importados que se desplacen del puerto a los concesionarios para su venta al público. Para los vehículos que hayan obtenido la clasificación como automóviles antiguos o clásicos la vigencia de dicha póliza no podrá ser menor a un trimestre.</i></p> <p><i>Las autoridades de tránsito verificarán esta circunstancia.</i></p>
<p>Artículo 7°. Vigencia y derogación. El presente proyecto rige a partir de los seis meses de su publicación.</p>	<p>Artículo 7°. Vigencia y derogación. El presente proyecto rige a partir de los seis meses de su publicación.</p>

11. Proposición

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, proponemos a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 318 de 2022 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 2161 de 2021 que establecen medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y adiciona un numeral al artículo 7° de la Ley 1383 de 2010 y se dictan otras disposiciones, con base en el pliego de modificaciones adjunto.



EDUAR TRIANA RINCÓN
Representante a la Cámara Boyacá



YULIETH ANDREA SÁNCHEZ CARREÑO
Representante a la Cámara Antioquia

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEXTA PERMANENTE DE CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 2161 de 2021 que establece medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y adiciona un numeral al artículo 7° de la Ley 1383 de 2010 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan luchar contra la evasión en la adquisición del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT),

mediante la adopción de incentivos que promuevan hábitos óptimos de conducción y de seguridad vial.

Artículo 2°. Adiciónese el párrafo 4° al artículo 42 de la Ley 769 de 2002 el cual quedará así:

Parágrafo 4°. Los propietarios de los vehículos que transiten por el territorio nacional, deberán adquirir el Seguro Obligatorio SOAT, con una vigencia y cobertura de seis (6) y/o doce (12) meses, cuya compra será a voluntad del tomador; la compañía de seguro deberá incluir dicho servicio dentro de su portafolio.

Artículo 3°. Adiciónese el numeral 8 al artículo 7° de la Ley 1383 de 2010 que modificó el artículo 26 de la Ley 769 de 2002. El cual quedará así:

8. Cuando el comportamiento del conductor, sin la debida precaución y prevención, conlleve e incurra en la utilización y afectación del Seguro Obligatorio SOAT, por más de cuatro (4) veces en la vigencia de la póliza de 12 meses, de las cuales no podrá exceder de dos (2) veces por cada seis meses en la afectación al Seguro Obligatorio (SOAT).

Artículo 4°. Adiciónese un párrafo al artículo 94 de la Ley 769 de 2002 el cual quedará así:

Parágrafo: Los concesionarios y/o puntos de venta y comercialización de motos, deberán garantizar con la compra del vehículo la entrega al propietario comprador de implementos de seguridad vial, tales como casco y chalecos que cumplan con la reglamentación exigida.

Artículo 5°. En aquellos territorios donde el único medio de transporte es el aéreo, tales como Vichada, Amazonas, Guainía y Vaupés, entre otros, la cobertura del SOAT incluirá el traslado por vía aérea con el fin de garantizar a la víctima de accidente de tránsito la integralidad de la atención y superación de la urgencia, de conformidad con la reglamentación y montos consagrados en el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social o los que hagan sus veces.

Artículo 6°. Modifíquese el numeral 2 del artículo 193 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual quedará así:

2. **Vigencia de la póliza.** La vigencia de la póliza de seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito será, **semestral o anual**, excepto en seguros expedidos con carácter transitorio para los vehículos que circulen por las zonas fronterizas y para los vehículos importados que se desplacen del puerto a los concesionarios para su venta al público. Para los vehículos que hayan obtenido la clasificación como automóviles antiguos o clásicos la vigencia de dicha póliza no podrá ser menor a un trimestre.

Las autoridades de tránsito verificarán esta circunstancia.

Artículo 7°. Vigencia y derogación. El presente proyecto rige a partir de los seis meses de su publicación.



EDUAR TRIANA RINCÓN
Representante a la Cámara Boyacá



YULIETH ANDREA SÁNCHEZ CARREÑO
Representante a la Cámara Antioquia

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTIANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 03 de mayo de 2023

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 318 de 2023 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2161 DE 2021 QUE ESTABLECEN MEDIDAS PARA PROMOVER LA ADQUISICIÓN, RENOVACIÓN Y NO EVASIÓN DEL SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO (SOAT), SE MODIFICA LA LEY 769 DE 2002 Y ADICIONA UN NUMERAL AL ARTÍCULO 7 DE LA LEY 1383 DE 2010 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Dicha ponencia fue firmada por los Honorables Representantes EDUAR TRIANA (COORDINADOR PONENTE), YULIETH ANDREA SÁNCHEZ.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 171 / del 03 de mayo de 2023, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 366 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 25 de abril de 2023

Doctor

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 366 de 2023 Cámara, por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir **informe de PONENCIA POSITIVA para primer debate en la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 366 de 2023 Cámara, por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,



LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY número 366 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones.

La presente exposición de motivos consta de las siguientes partes:

- I. Objeto del proyecto de ley
- II. Trámite de la iniciativa
- III. Antecedentes
- IV. Fundamentos jurídicos

- V. Del articulado en general
- VI. Conveniencia del proyecto de ley
- VII. Conflicto de intereses
- VIII. Proposición.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley tiene como objeto delimitar las facultades y competencias reglamentarias que actualmente tienen las alcaldías y gobernaciones, respecto de la restricción del uso de vehículos automotores. Al mismo tiempo, con esto se busca un mejor ordenamiento del tránsito en las vías públicas del territorio nacional.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley número 366 de 2023 Cámara fue radicado el 16 de marzo de 2023, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los honorables representantes *Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Héctor David Chaparro Chaparro, Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, Christian Munir Garcés Aljure, José Jaime Uscátegui Pastrana, Saray Elena Robayo Bechara, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Hernando González, Juan Daniel Peñuela Calvache, Dolcey Óscar Torres Romero, Alfredo Ape Cuello Baute, Heráclito Landínez Suárez, James Hermenegildo Mosquera Torres, Juan Carlos Wills Ospina, Gilma Díaz Arias, Mónica Karina Bocanegra Pantoja, Germán Rogelio Roza Anís, Modesto Enrique Aguilera Vides, José Eliécer Salazar López, Álvaro Leonel Rueda caballero, Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera, Jhon Fredi Valencia Caicedo, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Andrés David Calle Aguas, Julián Peinado Ramírez, Silvio José Carrasquilla Torres, Yenica Sugein Acosta Infante, Andrés Eduardo Forero Molina, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo y Óscar Hernán Sánchez León*, y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 179 de 2023.

La iniciativa legislativa fue remitida a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, donde se me designó como ponente. Por lo anterior, Luis Carlos Ochoa Tobón, presento informe de ponencia para primer debate ante la mencionada Comisión.

III. ANTECEDENTES

En los últimos años, alrededor del mundo, y especialmente en países en vía de desarrollo, se ha evidenciado incrementos constantes del parque automotor, lo cual está asociado al mejoramiento del nivel de ingresos de sus ciudadanos. En efecto:

“Empíricamente se ha encontrado que el nivel de ingreso de la población, generalmente expresado por el Producto Interno Bruto per cápita, es el principal determinante de la tasa de motorización de un país”¹.

De acuerdo con lo anterior, a medida que un país experimenta un crecimiento económico y su población incrementa su nivel de ingresos, tenderá a adquirir automotores de forma más acelerada, por lo que se presentarán problemas y desafíos cada vez mayores sobre la movilidad en áreas urbanas y suburbanas.

Crecimiento del parque automotor en Colombia

Desde hace algunos años, gracias al crecimiento de la economía, el mejoramiento de la calidad de vida y del nivel de ingresos, los colombianos han podido comprar vehículos privados para satisfacer sus necesidades de transporte.

Es así como desde el año 2009, tomando estimaciones modestas del crecimiento de la economía colombiana, se esperaba un incremento en la adquisición de vehículos particulares:

“Con el crecimiento económico previsto, Colombia va a experimentar, aunque en una escala mucho más modesta, lo que ha venido pasando en forma dramática en China y en la India en los últimos años: al aumentar sus ingresos, una porción creciente de su población ya no tendrá que dedicarlos enteramente a subsistir, por lo que generará una cierta capacidad de ahorro que la liberará gradualmente de las garras de la pobreza.

Este hecho permitirá a muchos la satisfacción de una aspiración común de las personas y sus hogares: lograr una mejora sustancial en su movilidad mediante la adquisición de un vehículo privado, que le da la libertad de ir donde quiera y cuando quiera (...)”². (Énfasis agregado).

De acuerdo con lo anterior, en nuestro país, incluso con estimaciones moderadas de crecimiento económico, se proyectaba el incremento del parque automotor, debido a un excedente en los ingresos que permite el gasto en vehículos privados.

Lo anterior efectivamente sucedió, ya que en la última década, salvo en el 2020 -debido a la coyuntura económica mundial ocasionada por la pandemia de COVID-19-, la economía colombiana ha tenido índices de crecimientos positivos, lo que ha incidido en el incremento de los ingresos en los hogares, y esto, a su vez, está correlacionado con el aumento constante del parque automotor en el país, que incluso en el año 2020 fue considerablemente alto, como se muestra a continuación:

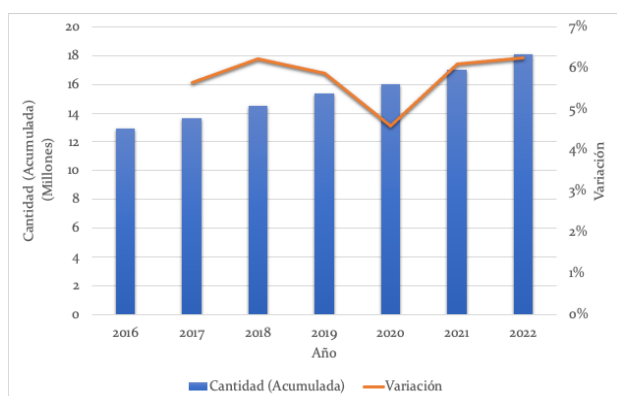
¹ Acevedo, J.; Bocarejo Suescún, J. P.; Echeverry, J. C.; Lleras, G.; Ospina, G.; & Rodríguez, A. (2009). El transporte como soporte al desarrollo de Colombia: una visión al 2040. Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes, p. 29.

² Acevedo, J. (2009). Resumen del libro: El transporte como soporte al desarrollo de Colombia. Una visión al 2040. Revista de ingeniería, 29, 156–162, p. 157. <https://doi.org/10.16924/revinge.29.18>.

Tabla No. 1: Cantidad e incremento de vehículos matriculados en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT)³

Año	Cant. (acumulada) vehículos matriculados	Incremento	Variación
2016	12.909.738	-	-
2017	13.637.663	727.925	5,64%
2018	14.486.716	849.053	6,23%
2019	15.337.965	851.249	5,88%
2020	16.042.336	704.371	4,59%
2021	17.020.451	978.115	6,10%
2022	18.082.451	1.062.000	6,24%

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia el siguiente comportamiento:



Como se evidencia, desde el 2016 hasta la actualidad, el parque automotor ha crecido en cifras mayores a 700.000 vehículos anualmente, llegando a una cantidad total en 2022 de 18.082.451 automotores matriculados en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), de los cuales, el 61% corresponde a motos, 38% a automóviles, camionetas, camiones, buses y busetas y el 1% restante a maquinaria, remolques y semirremolques.

Problemas asociados al crecimiento del parque automotor

A pesar del incremento constante y elevado del número de vehículos, la red vial no aumenta su capacidad a tasas similares, lo que deriva en problemas de congestión vehicular. En efecto, en el estudio *“Aglomeración económica y congestión vial: los perjuicios por racionamiento del tráfico vehicular”*, se indica:

“El auge registrado en las cifras del parque automotor se encuentra estrechamente relacionado con la actividad económica del país, tal y como se evidencia al comparar las fluctuaciones del mismo con la cifra del crecimiento del PIB (...). **Ante esta situación y ante las limitaciones fiscales y logísticas de los municipios para expandir su red vial a tasas equiparables al crecimiento del parque automotor, desde principio de esta década se anticipaba una agudización de la congestión**

urbana del tráfico en el corto plazo. Y esta tendencia se veía reforzada por una oferta de transporte público claramente ineficiente, que además de inducir a los hogares a buscar opciones privadas de transporte, congestionaba adicionalmente las vías al hacer un uso ineficiente de las principales rutas de buses. (...)”⁴. (Énfasis agregado).

De acuerdo con lo anterior, el crecimiento del parque automotor a tasas mayores que el incremento de la capacidad de la red vial, aunado a problemas como el mal estado de las vías, sistemas de transporte público ineficientes, el funcionamiento defectuoso de semáforos, el deficiente manejo del tránsito y de los accidentes vehiculares, entre otros, ha generado graves problemas de movilidad, que se evidencian en congestiones y embotellamientos viales, especialmente en los horarios coloquialmente definidos como “horas pico”, que consisten en los periodos en los que se hacen la mayoría de los viajes hacia y desde el trabajo o lugares de estudio.

Medidas para contrarrestar la problemática de movilidad vial

Para contrarrestar la problemática de movilidad en los corredores viales urbanos y suburbanos, en muchas ciudades grandes e intermedias del país se han creado planes denominados “pico y placa”, que hacen referencia a restricciones vehiculares a partir del último número con que cuentan las placas de los automotores, lo cual se fundamenta en lo siguiente:

“(…) Teniendo en cuenta que los números de placa son uniformemente distribuidos, cada número tiene un 10% de participación del total de vehículos registrados. Al restringir cuatro números al día, de entrada se sacan de las vías 40% del parque automotor, por los (*sic*) menos en las horas donde funciona la restricción”⁵.

Teniendo en consideración lo anterior, usualmente, las medidas de “pico y placa” inician restringiendo la circulación de un pequeño porcentaje de automotores.

Sin embargo, a medida que aumenta el parque automotor y los problemas de congestión se profundizan, consecuentemente también se incrementan las restricciones a la circulación de vehículos, ya sea en términos de horarios -extendiendo las horas de prohibición-, o ampliando el número de vehículos que no podrán movilizarse -con base en el último dígito de la placa-.

Efectos no deseados de la medida de restricción vehicular

Aunque las anteriores medidas pueden ser efectivas en el corto plazo para reducir la congestión

³ Elaboración propia, teniendo en cuenta la información suministrada en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). Véase: Parque Automotor Registrado en RUNT. Recuperado de https://www.runt.com.co/runt-encifras/parque-automotor?field_fecha_de_la_norma_valu e%5Bvalue%5D%5Byear%5D=2022.

⁴ Medina Durango, C.; & Vélez, C. E. (2011). Aglomeración económica y congestión vial : los perjuicios por racionamiento del tráfico vehicular. Banco de la República, p. 8.

⁵ Tobón Orozco, D.; Vasco Correa, C. E.; & Gómez Olivo, B. L. (2010). Restricción vehicular y regulación ambiental : el programa “Pico y Placa” en Medellín. Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Económicas, p. 7.

vehicular, la persistencia de los problemas del transporte público, aunado a la capacidad de pago de los usuarios del vehículo privado, genera que estas personas decidan adquirir más automotores para satisfacer sus necesidades de transporte.

En efecto, en distintos países, así como en varias ciudades de Colombia, se ha evidenciado que el incremento de restricciones a la circulación de vehículos está correlacionado con un aumento del parque automotor, como se expone a continuación.

Consecuencias de la restricción vehicular en otros países:

- **México, D. F., México:** “La restricción a la circulación de vehículos fue adoptada hace ya dos décadas en la ciudad de México, D.F. con el nombre “Hoy No Circula”. **La evaluación de esta medida de racionamiento por parte del Banco Mundial (Eskeland and Feyzioglu, 1995) demostró que sus efectos fueron contrarios a los que se buscaba pues incrementó la compra de autos viejos sin alivio de la congestión** y, en consecuencia, agravó los problemas de la contaminación (Davis, 2008). Estos estudios revelan cómo luego de la medida adoptada en 1988: i) los pasajeros no incrementaron su uso del transporte público, ii) aumentó la compra de gasolina -por encima de lo esperado- y iii) aumentaron los niveles de contaminación de acuerdo a los registros ambientales -hora por hora- en la ciudad de México, D. F.”⁶. (Énfasis agregado).

- **Atenas, Grecia:** “En 1982, el tránsito de automóviles fue restringido en el área central de la ciudad, llamada Dactylios (anillo interior de circunvalación del área metropolitana) de lunes a viernes, durante la mayor parte del día en forma alternada para vehículos terminados en placa par o impar. El objetivo principal de la medida era disminuir los altos niveles de contaminación del aire, causados por la extrema congestión de tránsito de esa época.

Estudios realizados a la medida arrojaron que dentro de Dactylios el uso del carro particular tuvo una disminución cercana al 22,5%. **Sin embargo, se identificó un aumento en el uso de motocicletas y además el uso del taxi creció en un 26%** (Coutroubas y Argyrakos, 1989). Dado estos resultados negativos, se decidió incluir a los taxis en la restricción. **Como si fuera poco, no solo no se estaba cumpliendo con el propósito de disminuir la congestión, sino que además los hogares esquivaban la medida adquiriendo un vehículo adicional** (World Bank, 1996). Lo que hace que otros informes señalen que la contaminación no se disminuyó, sino que empeoró (Matsoukis, E. C., 1996)”⁷. (Énfasis agregado).

⁶ Medina Durango, C.; & Vélez, C. E. (2011). *Ibidem*, p. 13.

⁷ Aguirre López, A. (2011). Posibles relaciones entre la implementación del pico y placa de 14 horas y el aumento del parque automotor privado de la ciudad de Bogotá. Universidad de los Andes, p. 11. Recuperado de <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/14577/u462422.pdf?sequence=1>.

Consecuencias de la restricción vehicular en ciudades de Colombia:

- **Medellín, Antioquia:** “Con base en esta distribución del uso de las vías en Medellín, se optó por implementar la restricción, usando como discriminante el último número de la placa del vehículo. (...).

Del anterior patrón de uso expuesto en el histograma, se puede ver que el índice de uso de las vías es uniforme a lo largo del día, la oferta de vías está copada. **El problema se amplificará con el tiempo, la restricción de la demanda con medidas o políticas como el Pico y Placa no serán suficientes.**

(...) **La presión sobre la oferta es cada vez más grande. El incremento acelerado y sostenido en la compra de vehículos (automóviles y motos) terminará por llevar a la restricción vehicular como una medida insostenible en el tiempo**⁸. (Énfasis agregado).

- **Bogotá, D. C.:** “En síntesis, de lo indicado en esta sección, **se puede afirmar que existe una relación dependiente entre la medida de “pico y placa” y el crecimiento del parque automotor en la ciudad de Bogotá**, al menos en lo que se refiere a los incentivos que genera **aquella para la adquisición de un segundo vehículo como estrategia de evasión en la aplicación de la restricción**. Dicha relación dependiente se materializa en el comportamiento ascendente en la compra de vehículos a lo largo de la última década, lo cual, ciertamente, supone la ineffectividad en el corto y el mediano plazo que ha significado la restricción”⁹. (Énfasis agregado).

En relación con el caso de Bogotá, D. C., también se evidenció:

“Un estudio realizado por la Pontificia Universidad Javeriana (Colombia) menciona que **el programa Pico y Placa, implementado en Bogotá desde hace 21 años, mostró resultados satisfactorios al principio, pero con los años se ha percibido un aumento del flujo vehicular, así como un incremento en los niveles de accidentabilidad**”¹⁰. (Énfasis agregado).

Como se evidencia, las restricciones vehiculares a partir de medidas como el denominado “pico y placa”, como mecanismos para reducir la congestión vial, aunque en el corto plazo pueden reducir el tráfico, en el mediano y largo plazo son políticas ineficaces, ya que generan incentivos no deseados tales como la compra de otros

⁸ Tobón Orozco, D.; Vasco Correa, C. E.; & Gómez Olivo, B. L. (2010). *Ibidem*, pp. 7-8.

⁹ Camargo Díaz, E. J. (2017). El “Pico y placa” en Bogotá: ¿peor el remedio que la enfermedad? *Revista Contexto (Bogotá, Colombia)*, 47, 141-175, p. 166. DOI: <https://doi.org/10.18601/01236458.n47.07>.

¹⁰ Almeida, A. (febrero 19, 2020). Pico y Placa: ¿hasta cuándo? RPP Noticias. Recuperado de <https://rpp.pe/columnistas/alexandre Almeida/pico-y-placa-hasta-cuando-noticia-1246716>.

vehículos, lo que incrementa el parque automotor y, consecuentemente, se agrava la problemática de la congestión en vías urbanas y se presentan otros problemas como mayor contaminación.

Por tanto, se hace necesario que se establezcan límites a la potestad de establecer restricciones, pues sólo terminan afectando a los usuarios de vehículos privados, sin solucionar de fondo los problemas de movilidad, y por el contrario, se debe incentivar la implementación de otras medidas que tiendan a reducir el flujo vehicular en áreas y horarios específicos.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A. Constitucionales

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

• **Artículo 24.** Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

B. Legales

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 dictan otras disposiciones”.

• **Artículo 2°.** **Principios fundamentales.**

(...)

b. De la intervención del Estado: Corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas.

c. De la libre circulación: De conformidad con los artículos 24 y 100 de la Constitución Política, toda persona puede circular libremente por el territorio nacional, el espacio aéreo y el mar territorial, con las limitaciones que establezca la ley.

(...)

• **Artículo 5°.** **Definición de competencias. Desarrollo de políticas. Regulación sobre transporte y tránsito.** (Modificado por el art. 1 de la Ley 276 de 1996). Es atribución del Ministerio de Transporte en coordinación con las diferentes entidades sectoriales, la definición de las políticas generales sobre el transporte y el tránsito. (...).

• **Artículo 28. Tasas.** Los municipios, y los distritos, podrán establecer tasas por el derecho de parqueo sobre las vías públicas, e impuestos que desestimulen el acceso de los vehículos particulares a los centros de las ciudades.

Ley 488 de 1998: “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales”.

• **Artículo 138. Impuesto sobre vehículos automotores.** Créase el impuesto sobre vehículos automotores, el cual sustituirá a los impuestos de timbre nacional sobre vehículos automotores, cuya renta se cede, de circulación y tránsito y el unificado de vehículos del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y se regirá por las normas de la presente ley. (...).

Ley 769 de 2002: “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”.

• **Artículo 1°.** **Ámbito de aplicación y principios.** (Modificado por el artículo 1° de la Ley 1383 de 2010). Las normas del presente Código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito.

En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público.

Le corresponde al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito.

Las autoridades de tránsito promoverán la difusión y el conocimiento de las disposiciones contenidas en este código.

Los principios rectores de este código son: seguridad de los usuarios, la movilidad, la calidad, la oportunidad, el cubrimiento, la libertad de acceso, la plena identificación, libre circulación, educación y descentralización.

• **Artículo 3°.** **Autoridades de Tránsito.** (Modificado por el artículo 2° de la Ley 1383 de 2010). Para los efectos de la presente ley, entiéndase qué son autoridades de tránsito, en su orden, las siguientes:

El Ministro de Transporte.

Los gobernadores y los alcaldes.

Los organismos de Tránsito de carácter departamental, municipal o distrital.

La Policía Nacional a través de la Dirección de Tránsito y Transporte.

Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte.

Las Fuerzas Militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el párrafo 5o de este artículo.

Los Agentes de Tránsito y Transporte.

(...).

• **Artículo 6°. Organismos de Tránsito.** *Serán organismos de Tránsito en su respectiva jurisdicción:*

a) Los departamentos administrativos, institutos distritales y/o municipales de tránsito;

b) *Los designados por la autoridad local única y exclusivamente en los municipios donde no hay autoridad de tránsito;*

c) *Las secretarías municipales de tránsito dentro del área urbana de su respectivo municipio y los corregimientos;*

d) *Las secretarías distritales de tránsito dentro del área urbana de los distritos especiales;*

e) *Las secretarías departamentales de tránsito o el organismo designado por la autoridad, única y exclusivamente en los municipios donde no haya autoridad de tránsito.*

(...)

Parágrafo 3°. Los gobernadores y los alcaldes, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, no podrán, en ningún caso, dictar normas de tránsito de carácter permanente, que impliquen adiciones o modificaciones al Código de Tránsito.

Los alcaldes dentro de su respectiva jurisdicción deberán expedir las normas y tomarán las medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas con sujeción a las disposiciones del presente código.

No obstante, los alcaldes de municipios vecinos o colindantes podrán suscribir convenios interadministrativos para ejercer en forma conjunta, total o parcialmente, las funciones de tránsito que le correspondan a cada uno de ellos, dentro de las respectivas jurisdicciones que los compongan.

• **Artículo 27. Condiciones de cambio de servicio.** *Todos los vehículos que circulen por el territorio nacional deben someterse a las normas que sobre tránsito terrestre determine este Código. Estos deben cumplir con los requisitos generales y las condiciones mecánicas y técnicas que propendan a la seguridad, la higiene y comodidad dentro de los reglamentos correspondientes sobre peso y dimensiones.*

• **Artículo 119. Jurisdicción y facultades.** *Sólo las autoridades de tránsito, dentro del territorio de su jurisdicción, podrán ordenar el cierre temporal de vías, la demarcación de zonas, la colocación o retiro de señales, o impedir, limitar o restringir el tránsito o estacionamiento de vehículos por determinadas vías o espacios públicos.*

V. DEL ARTICULADO EN GENERAL

El presente proyecto de ley se compone de ocho (8) artículos, mediante los cuales se delimitará las facultades reglamentarias de las entidades territoriales en materia de restricción vehicular. Con esto se protegerá a los propietarios de vehículos automotores y se espera incentivar la implementación de medidas alternativas para abordar las problemáticas de movilidad.

Los artículos 2° al 4° establecen medidas relacionadas con límites que deberán respetar las autoridades municipales y departamentales al momento de decretar restricciones a la circulación de automotores, tales como la prohibición de restringir el tránsito de vehículos en todas las horas hábiles y máximo tres días a la semana.

El artículo 5°, contempla que las restricciones a la circulación vehicular no aplicarán para automotores eléctricos, híbridos o de cero emisiones de carbono, con el propósito de fomentar la adquisición de estos tipos de vehículos, que contribuyen a la descontaminación del medio ambiente.

A continuación, los artículos 6° y 7° hacen referencia a la reducción del impuesto vehicular, que aplicará para aquellos automotores a los cuales se les haya restringido la circulación por las vías públicas de la jurisdicción en que está inscrito, por un término igual o superior a ciento veintiocho (128) días, que corresponden aproximadamente a la mitad de los días hábiles de un año.

Finalmente, el artículo 8° define la vigencia de este proyecto de ley.

VI. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Aunque se ha evidenciado, tanto en Colombia como en otros países, que las restricciones a la circulación vehicular, en el mediano y largo plazo, son poco efectivas para solucionar los problemas de congestión vial, los gobernantes municipales, distritales y departamentales insisten en establecer este tipo de medidas restrictivas a los vehículos privados, sin implementar alternativas como un transporte público eficiente u otras soluciones para el desplazamiento urbano, lo cual afecta a los ciudadanos, pues se les impone obstáculos para resolver sus necesidades de transporte.

Y en la medida en la que las restricciones iniciales se vuelven obsoletas para resolver la congestión vial, las entidades territoriales tienden a incrementar este tipo de mecanismos restrictivos, ampliando los horarios de restricción y/o el número de automotores que no podrán circular en un periodo específico.

Lo anterior, en algunos casos, ha llevado a que un vehículo tenga prohibido circular en todas las horas diurnas, cuando más se necesita para trasladarse a los lugares de trabajo o estudio. Así mismo, en ciertas ciudades, debido a la estructura de la medida restrictiva, los automotores sólo pueden transitar dos o tres días hábiles de la semana.

Restricción vehicular en la ciudad de Bogotá, D. C.

El caso anteriormente expuesto, por ejemplo, se presenta en la ciudad de Bogotá, D. C., donde la Alcaldía Mayor, por medio del Decreto No. 003 de 2023, impuso la siguiente medida:

“Artículo 2°. Restricción en el perímetro urbano (días hábiles). Restringir la circulación de vehículos automotores de servicio particular en el perímetro urbano de la ciudad de Bogotá, D. C. desde las 6:00 y hasta las 21:00 horas durante los días hábiles de la semana según el último dígito de la placa. Para ello cada vehículo se asignará a un grupo de cinco (5) dígitos para que según el último dígito de la placa su restricción sea en días pares y otro grupo con igual número de dígitos para que su restricción sea en días impares.

Parágrafo. La Administración Distrital periódicamente y de acuerdo a los estudios que elabore la Secretaría Distrital de Movilidad podrá establecer la rotación aplicable para la restricción de circulación. En este caso, el acto administrativo, deberá ser publicado con mínimo 10 días calendario de antelación a la entrada en vigencia del cambio, para su correcta divulgación y apropiación por parte de la ciudadanía.

Parágrafo transitorio. Para la entrada en vigencia del presente decreto, el primer grupo de dígitos restringidos se distribuirá de la siguiente forma: en los días pares hábiles de la semana, se restringirá la circulación de los vehículos cuyo último dígito de la placa termine en: 1, 2, 3, 4 y 5 y en los días impares hábiles de la semana, se restringirá la circulación de los vehículos cuyo último dígito de la placa termine en: 6, 7, 8, 9 y 0”¹¹.

De acuerdo con la anterior medida, en cada día hábil de la semana, un grupo de vehículos equivalente a la mitad del parque automotor no podrá circular por las calles de la ciudad, en el horario comprendido entre las 6:00 a. m. y 9:00 p. m.

Anteriormente, la medida de “pico y placa” restringía la circulación de vehículos teniendo en consideración si el último dígito de la placa era un número par o impar, y sólo se prohibía el tránsito en las denominadas horas “pico”, mientras se permitía que circularan en las demás horas hábiles.

Sin embargo, la anterior medida tuvo que ser replanteada, ya que se evidenció que dichas

restricciones estaban asociadas con un incremento en la compra de vehículos, como mecanismo para evadirla, lo cual derivó en la obsolescencia de la política de movilidad tal y como estaba diseñada, pues resultaba insuficiente para disminuir la congestión vehicular en la red vial de la ciudad, lo cual demuestra, nuevamente, que este tipo de políticas son inviables en el largo plazo, y terminan afectando considerablemente a los usuarios de automotores privados.

Medidas restrictivas generadoras de injusticia tributaria

La estructura de la anterior política de “pico y placa” implementada en Bogotá, D. C., generaba situaciones injustas para los propietarios de cierto grupo de vehículos. En efecto, en la parte considerativa del Decreto No. 003 de 2023, se menciona:

“Del seguimiento realizado por la SIM a la medida, **se identifica que para las placas impares, se afecta la naturaleza de igualdad de la medida**, en los casos en que un mes termina en día impar hábil e inicia el siguiente en día impar hábil. Para 2023, de seguir la medida en su mismo esquema, se presentarían 5 días más de restricción para las placas terminadas en número impar”¹². (Énfasis agregado).

Conforme con lo anterior, las estructuras de las medidas de restricción vehicular pueden dar lugar a situaciones injustas para los propietarios y usuarios de algunos conjuntos de automotores, ya que podrán transitar menos cantidad de días que otros vehículos.

A pesar de lo anterior, bajo la normatividad actual, todos los vehículos a los cuales se les aplica la medida de restricción deben cancelar las mismas tarifas del impuesto vehicular, lo que desconoce el principio de equidad tributaria, pues a cierto grupo de contribuyentes se les está imponiendo una carga excesiva y desproporcional en comparación con quienes se les permite el tránsito en sus vehículos en una mayor cantidad de días.

Costos económicos de las medidas de restricción generales

Las medidas vehiculares restrictivas como el “pico y placa”, además de las consecuencias negativas anteriormente mencionadas, generan perjuicios económicos para los hogares. En efecto:

“Por otro lado, **la estimación ex-ante de los costos privados para los hogares de las ciudades de Medellín y Bogotá, realizada con base en un modelo de Calidad de Vida (Life Satisfaction), revela que la restricción en el uso del vehículo particular por dos días a la semana trae un perjuicio considerable para la ciudad de Bogotá en conjunto y que equivale al 6.4 por ciento del ingreso de los hogares.** Indica igualmente que los perjuicios son tres veces mayores para los estratos 4, 5 y 6, en comparación con los estratos 1, 2 y 3 y

¹¹ Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., Decreto número 003 de 2023, “Por medio del cual se dictan disposiciones para el mejor ordenamiento del tránsito de vehículos automotores de servicio particular dentro del perímetro urbano de Bogotá y se dictan otras disposiciones”.

¹² Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., Decreto número 003 de 2023. *Ibidem*.

alcanzan el 13.7% del ingreso del hogar según los cálculos más precisos. No obstante, **esta restricción a la circulación perjudica no solo a los grupos de altos ingresos, sino también a hogares de ingresos bajos, que con frecuencia utilizan el vehículo automotor como herramienta de trabajo.**

(...) En resumen, **el racionamiento del tráfico vehicular con programas como el “Pico y Placa” de uno o dos días constituye una medida económicamente ineficiente porque impide la realización de numerosos viajes de alto valor neto social y privado, que exceden los costos individuales y sociales derivados de la restricción de circulación**¹³. (Énfasis agregado).

Partiendo de lo anterior, las medidas de restricción vehicular, además de generar situaciones de inequidad tributaria, trae consigo perjuicios económicos equivalentes al 6,4% del ingreso de los hogares. Y aunque las afectaciones son diferenciales de acuerdo con el estrato socioeconómico, dichas medidas generan consecuencias negativas sobre todos los grupos poblacionales, pues les restringen los mecanismos para resolver las necesidades de transporte hacia y desde los lugares de trabajo o estudio y la realización de otras actividades cotidianas.

Costos sociales de las restricciones a la circulación

Además de lo anterior, las restricciones a la circulación también tienen resultados sociales negativos, ya que al analizar la población por quintiles de ingreso, dichas medidas afectan “primordialmente las posibilidades de tener vehículo de los agentes que pertenecen a los quintiles más bajos, quienes deben aplazar su decisión de comprar vehículo particular dados los sobrecostos que supone el pico y placa”¹⁴.

Al mismo tiempo, los grupos poblacionales de “los quintiles más bajos con frecuencia utilizan el automóvil como herramienta de trabajo”¹⁵, por lo que las políticas de “pico y placa” implican barreras para obtener mayores ingresos y, consecuentemente, obstáculos para lograr movilidad social.

Políticas y medidas alternativas para solucionar los problemas de movilidad vial

Al delimitar las facultades reglamentarias en materia de movilidad que actualmente están en cabeza de las alcaldías y gobernaciones, se espera que estas entidades desarrollen otras medidas alternativas que contribuyan a solucionar los problemas de congestiones viales, sin que se perjudique considerablemente a los usuarios de vehículos privados.

Cobros por congestión

¹³ Medina Durango, C.; & Vélez, C. E. (2011). *Ibíd.*, p. 31.

¹⁴ Villamizar Londoño, J. P. (2012). Análisis de una política de restricción a la circulación como estrategia para combatir la congestión vehicular. Universidad de los Andes, p. 16.

¹⁵ Villamizar Londoño, J. P. (2012). *Ibíd.*, p. 16.

Como ejemplo de lo anterior, en primer lugar, es pertinente mencionar la medida de “**cobros por congestión**”, con base en la cual se determinan los corredores viales donde se presentan las mayores tasas de tráfico automotor, en los que se establece una tarifa por transitar por esas áreas. Con esto se busca “reducir los viajes en automóvil hacia los centros de ciudad congestionados, lo cual contribuye a la mejor circulación vehicular y así a la reducción de la contaminación, ya que desincentivan el uso de vehículos particulares”¹⁶.

Este tipo de políticas que han sido implementadas en “grandes urbes como Londres, Melbourne y Estocolmo han producido resultados muy positivos en términos de alivio de la congestión de tráfico y eficiencia del transporte público”¹⁷.

En Colombia, ya se han creado instrumentos jurídicos que autorizan a las entidades territoriales a establecer “cobros por congestión”. En efecto:

“En el ámbito nacional se han adoptado una serie de normas para permitir los cobros por congestión. Primero, la **Ley 105 de 1993**, artículo 28, por la cual se permite a los municipios y a los distritos establecer “impuestos que desestimen el acceso de los vehículos particulares a los centros de las ciudades”. Luego, el **Plan Nacional de Desarrollo de 2011** (art. 90 de la Ley 1450 de 2011, reglamentado por el Decreto 2883 de 2013) “habilita a municipios y distritos para establecer tasas por uso de áreas de alta congestión”. Finalmente, el **Plan Nacional de Desarrollo de 2014-2018**, “Todos por un Mismo País”, en el artículo 32 habilita los cobros por congestión como una fuente de financiación que permitan una sostenibilidad económica, ambiental, social e institucional de los sistemas de transporte”¹⁸. (Énfasis agregado).

Adicionalmente, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (Ley 1955 de 2019), también se autoriza a las autoridades territoriales que establezcan contraprestaciones o precios públicos por el acceso a áreas de congestión (artículo 97), con el propósito de disminuir el tráfico vehicular en esas zonas.

Y de forma similar, el actual Proyecto de Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 retoma la medida de “pago por congestión”, como un mecanismo para disminuir los embotellamientos viales y como una fuente de financiación para los sistemas de transporte.

Mejoramiento de sistemas de transporte público

En segundo lugar, los sistemas de transporte público de las principales ciudades del país, por lo general, presentan una baja calidad del

¹⁶ Tobón Orozco, D.; Vasco Correa, C. E.; & Gómez Olivo, B. L. (2010). *Ibíd.*, p. 26.

¹⁷ Medina Durango, C.; & Vélez, C. E. (2011). *Ibíd.*, p. 13.

¹⁸ Bocarejo Suescún, J. P. (Director). (2015). ¿Cómo mejorar la movilidad de los bogotanos?: 2016-2020. Universidad de los Andes - Cámara de Comercio de Bogotá, p. 36.

servicio, debido a inseguridad, alta ocupación, baja accesibilidad y cobertura insuficiente, lo que está correlacionado con la compra de automóviles y motos¹⁹ y el incremento de viajes en este tipo de vehículos.

Por tanto, se hace necesario que las entidades territoriales garanticen el mejoramiento del servicio de transporte público, con el propósito de que verdadera y eficientemente resuelva las necesidades de movilización de los ciudadanos. Además, se requiere que los sistemas crezcan a medida que las ciudades se expanden e incrementan el número de sus pobladores.

Sistemas de transporte alternativo

Finalmente, también se requiere que las entidades territoriales inviertan e implementen sistemas de transporte alternativo, tales como bicicletas o patinetas. Por tanto, es importante construir o mejorar la infraestructura vial, con la finalidad de que se le garantice a los usuarios de estos medios de transporte que podrán desplazarse de forma segura.

Conclusiones

Como se evidencia, con las medidas de restricción vehicular generales, los mandatarios locales están abusando de sus potestades reglamentarias en materia de movilidad, ya que restringen a los propietarios de vehículos automotores la posibilidad de moverse en estos, sin ofrecer otras medidas alternativas como medios de transporte urbano eficiente y seguro, cobros o restricciones específicas de acuerdo con la congestión en determinadas áreas, sistemas de movilidad en medios alternativos (bicicletas, patinetas, etc.), entre otros.

Al mismo tiempo, está demostrado que las políticas de movilidad restrictivas pueden generar situaciones de injusticia, en materia de vulneración del derecho a la igualdad, ya que algunos vehículos podrán transitar durante más días que otros, a pesar de que todos tendrán las mismas obligaciones tributarias.

Finalmente, existen en nuestro ordenamiento jurídico instrumentos alternativos para afrontar los problemas de movilidad y que no afectan de manera considerable a los propietarios de vehículos privados -en comparación con las medidas de restricción generales-, los cuales en otros países han sido muy efectivos.

Conveniencia del proyecto propuesto

Teniendo en consideración lo mencionado anteriormente, el presente proyecto de ley resulta conveniente por las siguientes razones:

1. Es importante delimitar las facultades reglamentarias de las autoridades locales y departamentales en materia de restricciones a la circulación de automotores, debido a que la política de “pico y placa” con el paso del tiempo ha demostrado perder su efectividad, y esto se está compensando con un endurecimiento desproporcionado de la medida. Por tanto, se debe garantizar que los usuarios de este tipo de vehículos puedan utilizarlos por lo menos durante dos (2) días hábiles a la semana sin ninguna restricción, y mínimo durante cuatro (4) horas hábiles, todos los días, entre las 6 a. m. y las 6 p. m.

2. Con el propósito de evitar situaciones de inequidad tributaria, entre personas que deben cancelar las mismas tarifas impositivas, a pesar de no poder utilizar sus vehículos durante la misma cantidad de días que los propietarios de otros, es necesario que los contribuyentes puedan reliquidar el impuesto sobre sus automotores, cuando no hayan podido usarlos en una cantidad igual o superior a ciento veintiocho (128) días durante el año gravable inmediatamente anterior, en proporción al número de días que reste de dicho año fiscal.

3. A partir de las anteriores medidas, se necesita persuadir a las autoridades territoriales para que implementen mecanismos alternativos para solucionar las problemáticas generadas por el alto tráfico de vehículos. En ese sentido, se espera que las entidades desarrollen planes de transporte eficiente y seguro, programas de movilidad diferenciales de acuerdo con la congestión en áreas específicas y sistemas de transporte alternos.

VII. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 291 (mod. por la ley artículo 3° de la Ley 2003 de 2019) de la Ley 5ª de 1992, establece que los autores de los proyectos legislativos “*presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286*”, procedemos a realizar el siguiente análisis.

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión*

c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) *Cuando el Congresista participe, discuta, vote un Proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. (...)*”.

¹⁹ Bocarejo Suescún, J. P. (Director). (2015). *Ibidem*, p. 16.

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita configurar un beneficio particular, actual ni directo.


Además, al delimitar las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales en materia de restricción a la circulación de vehículos y al establecer el pago proporcional del impuesto sobre automotores en ciertas situaciones, se podrían generar beneficios de carácter general, para toda la ciudadanía, lo que implica que el interés del Congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores. Por tanto, se puede concluir que este proyecto se enmarca en lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento PONENCIA POSITIVA y de manera respetuosa solicito a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate, con la finalidad de aprobar, al **Proyecto de ley número 366 de 2023 Cámara**, por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones, de conformidad con el texto propuesto.

Cordialmente,

Cordialmente,

LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia

REFERENCIAS

Acevedo, J.; Bocarejo Suescún, J. P.; Echeverry, J. C.; Lleras, G.; Ospina, G.; & Rodríguez, A. (2009). *El transporte como soporte al desarrollo de Colombia: una visión al 2040*. Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes.

Acevedo, J. (2009). Resumen del libro: *El transporte como soporte al desarrollo de Colombia. Una visión al 2040*. *Revista de Ingeniería*, 29, 156-62. DOI: <https://doi.org/10.16924/revinge.29.18>.

Almeida, A. (Febrero 19, 2020). *Pico y Placa: ¿hasta cuándo?* *RPP Noticias*. Recuperado de <https://rpp.pe/columnistas/alexandrealmeida/pico-y-placa-hasta-cuando-noticia-1246716>.

Aguirre López, A. (2011). *Posibles relaciones entre la implementación del pico y placa de 14 horas y el aumento del parque automotor privado de la ciudad de Bogotá*. Universidad de los Andes.

Recuperado de <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/14577/u462422.pdf?sequence=1>.

Camargo Díaz, E. J. (2017). *El “Pico y placa” en Bogotá: ¿peor el remedio que la enfermedad?* *Revista Contexto* (Bogotá, Colombia), 47, 141-175. DOI: <https://doi.org/10.18601/01236458.n47.07>.

Medina Durango, C.; & Vélez, C. E. (2011). *Aglomeración económica y congestión vial: los perjuicios por racionamiento del tráfico vehicular*. Banco de la República.

Remache Coyago, A. P.; Celi Ortega, S. F.; & Peña Pinargote, A. J. (2017). *Análisis de la aplicación del pico y placa en la ciudad de Quito*. *INNOVA Research Journal*, 2(6), 136-142. <https://doi.org/10.33890/innova.v2.n6.2017.300>.

Tobón Orozco, D.; Vasco Correa, C. E.; & Gómez Olivo, B. L. (2010). *Restricción vehicular y regulación ambiental: el programa “Pico y Placa” en Medellín*. Universidad de Antioquia, Fac. de Ciencias Económicas.

Villamizar Londoño, J. P. (2012). *Análisis de una política de restricción a la circulación como estrategia para combatir la congestión vehicular*. Universidad de los Andes. Recuperado de <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/11772/u622563.pdf?sequence=1&isAllowed=>.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 366 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto delimitar las facultades reglamentarias de las alcaldías y gobernaciones respecto de la restricción del uso de vehículos automotores, para el mejor ordenamiento del tránsito en las vías públicas del territorio nacional.

Artículo 2°. Facultades para restringir la circulación vehicular. Las alcaldías y gobernaciones, en ejercicio del artículo 24 de la Constitución Política, podrán restringir la circulación de vehículos automotores dentro de su jurisdicción, de acuerdo a los parámetros establecidos en esta ley.

Artículo 3°. Límites a la restricción. Las alcaldías y gobernaciones no podrán restringir la circulación de vehículos automotores particulares durante todas las horas hábiles de un día, y deberán garantizar que todo vehículo automotor particular pueda circular dentro de la respectiva jurisdicción durante al menos cuatro (4) horas hábiles, entre las 6 a. m. y las 6 p. m.

Artículo 4°. La medida de restricción de circulación para vehículos automotores particulares no podrá afectar a un vehículo por más de tres días, entre los días lunes y viernes. Las alcaldías y gobernaciones adecuarán sus instrumentos normativos para dar cumplimiento a esta disposición cuando sea necesario.

Artículo 5°. La medida de restricción de circulación para vehículos automotores particulares no aplicará para vehículos eléctricos, híbridos o de cero emisiones de carbono.

Artículo 6°. Adiciónese un párrafo al artículo 144 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

Artículo 144. **Causación.** El impuesto se causa el 1° de enero de cada año. En el caso de los vehículos automotores nuevos, el impuesto se causa en la fecha de solicitud de la inscripción en el registro terrestre automotor, que deberá corresponder con la fecha de la factura de venta o en la fecha de solicitud de internación.

Parágrafo 1°. Cuando a un vehículo automotor particular, mediante acto administrativo de carácter general, se le restrinja circular por las vías públicas de la jurisdicción en que está inscrito, en un periodo igual o superior a ciento veintiocho (128) días durante el año gravable inmediatamente anterior, el impuesto se liquidará en proporción al número de días que reste de dicho año gravable.

Artículo 7°. Adiciónese los párrafos 2° y 3° al artículo 146 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

Artículo 146. **liquidación del impuesto sobre vehículos automotores. (...)**

Parágrafo 2°. En el evento que durante el periodo gravable se expidan normas en las entidades territoriales que aumenten las franjas horarias de restricción vehicular y el impuesto haya sido declarado, pero aún no se hubiere cancelado, se deberá reliquidar el impuesto a solicitud del interesado (contribuyente), en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional.

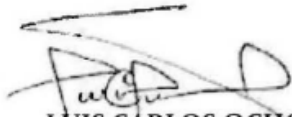
En el caso que el impuesto ya se hubiese cancelado por el contribuyente, este deberá solicitar la reliquidación del impuesto, en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional y la diferencia podrá ser objeto de devolución o tomarse como saldo a favor para el impuesto del siguiente periodo gravable, a elección del contribuyente.

Parágrafo 3°. En el evento que durante el periodo gravable las entidades territoriales expidan normas que disminuyan o deroguen la restricción vehicular y el impuesto vehicular haya sido declarado o cancelado, no habrá lugar

a la reliquidación del impuesto de dicho periodo, en aplicación del principio de seguridad jurídica.

Artículo 8°. **Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia


COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 02 de mayo de 2023

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 366 de 2023 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE DELIMITAN LAS FACULTADES REGLAMENTARIAS DE LAS AUTORIDADES TERRITORIALES SOBRE RESTRICCIÓN VEHICULAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante **LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 168 / del 02 de mayo de 2023, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.


RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 439 - Martes, 9 mayo de 2023
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 040 de 2022 Cámara, por el cual se prohíbe el uso de grúas en la inmovilización de vehículos por las autoridades de tránsito	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 318 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 2161 de 2021 que establece medidas para promover la adquisición, renovación y no evasión del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se modifica la Ley 769 de 2002 y adiciona un numeral al artículo 7° de la Ley 1383 de 201 y se dictan otras disposiciones.....	8
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 366 de 2023 Cámara, por medio de la cual se delimitan las facultades reglamentarias de las autoridades territoriales sobre restricción vehicular y se dictan otras disposiciones	14