



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 326

Bogotá, D. C., jueves, 9 de mayo de 2019

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 352 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable – En memoria de Gilma Jiménez.*

Bogotá, D. C., abril de 2019

Doctor

GABRIEL SANTOS MEJÍA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

**Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 352 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable – En memoria de Gilma Jiménez.**

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente y en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos radicar el informe de ponencia positiva al Proyecto de Acto Legislativo referido en el asunto, en los siguientes términos:

#### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo número 352 de 2019 Cámara, fue radicado el día 26 de marzo de 2019, por los honorables Representantes

Jorge Burgos Lugo, Martha Patricia Villalba Hodwalker, Harry Giovanni González García, entre otros en la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

El proyecto fue asignado a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, y actualmente se encuentra en trámite para primer debate.

#### 2. OBJETO

El proyecto pretende suprimir la prohibición Constitucional de la pena de prisión perpetua con el fin de sancionar punitivamente de forma severa a las personas transgresoras de normas penales concretas cuyo sujeto pasivo sean los niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

#### 3. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Congreso de la República ha dado trámite, en el pasado reciente, a diversas iniciativas relacionadas con establecer la cadena perpetua o prisión perpetua en el territorio nacional, tales como los siguientes:

- Proyecto de Acto Legislativo 066 de 2018, “por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua”: fue presentado a la Secretaría de la Cámara de Representantes el pasado 1º de agosto de 2018 por la Representante a la Cámara Martha Villalba Hodwalker. De la Secretaría de la Cámara el proyecto fue remitido a la Comisión Primera Constitucional para el trámite de su primer debate, dada la complejidad del tema y la necesidad de llevar a cabo la audiencia pública se solicitó a la mesa directiva de la comisión prorrogar el tiempo para presentar la ponencia, petición que fue recibida en la Comisión Primera el 7 de septiembre. El día 19 de septiembre de 2018 se llevó a cabo la Audiencia Pública en donde se

escucharon los diferentes comentarios acerca del proyecto de acto legislativo, en consideración a ello a continuación se enuncian:

- A) La Procuraduría General de la Nación considera que el Proyecto de Acto Legislativo es un retroceso en la visión humanística de la carta adoptada de 1991 pues la política criminal no solo se debe tener en cuenta a la víctima y el denominado clamor social, sino los límites del estado frente a quien es objeto de punición, por lo tanto no se debería admitir penas inhumanas, de lo contrario, se pondría en riesgo el principio de dignidad humana, en cuanto a la eficacia de la pena afirma que la doctrina señala que la cadena perpetua no disminuye la delincuencia, en cuanto a la reincidencia esta es consecuencia de que no se logra una adecuada resocialización, concluye que los esfuerzos del legislador deberían centrarse en las prevención y en no aumentar la punición.
- B) La Comisión Colombiana de Juristas realizó observaciones en diferentes aspectos en lo que concierne al principio de dignidad humana, reconociéndole como parte de los cimientos de la democracia constitucional colombiana, como presupuesto esencial y fundamento del ordenamiento jurídico y pilar fundamental del Estado social de derecho, de igual forma manifestó que la indefinición de la pena desconoce los principios de retribución justa y prevención y resocialización de la pena, y agrega que la prisión perpetua desconoce normas internacionales que prohíben tratos crueles, inhumanos y degradantes.
- C) El Inpec por su parte expresó que la pena tiene una función protectora y preventiva pero su fin fundamental es la resocialización, resaltaron que el desafío es en cuanto al hacinamiento que supera el 47.96% sumado a la infraestructura y así poder garantizar una atención integral y un proceso de resocialización efectivo; por tanto, estas medidas legislativas no son convenientes, sino las que permitan disminuir las tasas de hacinamiento que presenten los centros de reclusión del país.

Después de haber escuchado la audiencia pública, se fijó fecha y fue debatido y aprobado en la Comisión Primera donde surtió su primer debate. Sin embargo, por vencimiento de términos fue archivado el 17 de diciembre de 2018.

- Proyecto de Acto Legislativo 223 de 2018 Cámara “*por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua*”: Fue presentado por el honorable Representante Efraín Antonio Torres Monsalvo, el 9 de abril de 2018; fue asignado a la Comisión

Primera Constitucional de la Cámara de Representantes en la cual se dio trámite a la ponencia para primer debate; el proyecto fue archivado el 21 de junio de 2018.

- Proyecto de Acto Legislativo 055 de 2017 Cámara “*por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua*”: Fue presentado por el honorable Representante Efraín Antonio Torres Monsalvo, el 1° de agosto de 2017; fue asignado a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes en la cual se dio trámite a la ponencia para primer debate; recibido concepto desfavorable por parte del Consejo Superior de Política Criminal; y fue retirado el 29 de noviembre de 2017.
- Proyecto de Acto Legislativo 240 de 2017 Cámara “*por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua*”: Fue presentado por los honorables Representantes Efraín Antonio Torres Monsalvo, Óscar Fernando Bravo Realpe, Wílmer Ramiro Carrillo Mendoza, Jairo Enrique Castiblanco Parra, Carlos Arturo Correa Mojica, Marta Cecilia Curi Osorio, Alexander García Rodríguez, Nery Oros Ortiz, Ana María Rincón Herrera, Eduardo José Tous de la Ossa, Albeiro Vanegas Osorio, Martha Patricia Villalba Hodwalker, Béner León Zambrano Erazo, el 23 de marzo de 2017; fue asignado a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes en la cual se dio trámite a la ponencia para primer debate; el proyecto no pasó a segundo debate.
- Proyecto de Acto Legislativo 204 de 2015 Cámara “*Por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua*”: Fue presentado por el honorable Representante Efraín Antonio Torres Monsalvo, el 23 de julio de 2015; fue asignado a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara Representantes; no se dio trámite al proyecto.
- Proyecto de Acto Legislativo 204 de 2015 Cámara “*por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua*”: Fue radicado el 19 de febrero de 2015; fue asignado a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara Representantes en la cual se dio trámite a la ponencia para primer debate; y fue archivado el 22 de junio de 2015.

**4. CONTENIDO**

El proyecto de ley originalmente radicado cuenta con dos artículos, incluyendo su vigencia. El primer artículo, modifica el artículo 34 de la Constitución Política de Colombia, indicando bajo qué delitos aplica la pena de cadena perpetua. El segundo artículo, corresponde a la vigencia del proyecto de acto legislativo.

**5. MARCO JURÍDICO**

El Proyecto de Acto Legislativo a que hace referencia la presente ponencia cumple con lo establecido en los artículos 150 y 155 de la Constitución Política, según los cuales es función del Congreso hacer las leyes y reformas constitucionales.

**6. DEFINICIONES**

Para los efectos del presente proyecto de ley, se adoptan las siguientes definiciones:

La Ley 599 del 2000 “Código Penal”, define:

- **Artículo 103. Homicidio.** El que matare a otro, incurrirá en prisión de doscientos ocho (208) a cuatrocientos cincuenta (450) meses.
- **Artículo 168. Secuestro simple.** El que, con propósitos distintos a los previstos en el artículo siguiente, arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona, incurrirá en prisión de ciento noventa y dos (192) a trescientos sesenta (360) meses y multa de

ochocientos (800) a mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

- **Artículo 178. Tortura.** El que inflija a una persona dolores o sufrimientos graves, físicos o psíquicos, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión, de castigarla por un acto por ella cometido o que se sospeche que ha cometido o de intimidarla o coaccionarla por cualquier razón que comporte algún tipo de discriminación incurrirá en prisión de ciento veintiocho (128) a doscientos setenta (270) meses, multa de mil sesenta y seis punto sesenta y seis (1066.66) a tres mil (3.000) salarios mínimos legales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena privativa de la libertad.

En la misma pena incurrirá el que cometa la conducta con fines distintos a los descritos en el inciso anterior.

No se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o inherente a ellas.

- **Artículo 208. Acceso Carnal Abusivo con menor de catorce años.** El que acceda carnalmente a persona menor de catorce (14) años, incurrirá en prisión de doce (12) a veinte (20) años.

**7. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 1º.</b> Modifíquese el artículo 34 de la Constitución Política, el cual quedará así:                      Artículo 34. Se prohíben las penas de destierro y confiscación.                      No obstante, por sentencia judicial, se declara extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.                      De manera excepcional, cuando se cometan los delitos de homicidio doloso, secuestro, tortura, acceso carnal o actos sexuales abusivos con menor de 14 años, se podrá imponer hasta la pena de prisión perpetua.                      En todo caso la pena será revisable en un término de treinta años (30) en los términos que establezca la ley.</p>	<p><b>Artículo 1º.</b> Modifíquese el artículo 34 de la Constitución Política, el cual quedará así:                      Artículo 34. Se prohíben las penas de destierro y confiscación.                      No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.                      De manera excepcional, cuando se cometan los delitos de homicidio <del>doloso</del>, secuestro <u>simple</u>, tortura <u>y</u> acceso carnal <del>o actos sexuales abusivos con menor de 14 años</del> <u>abusivo con menor de catorce años</u>, se podrá imponer hasta la pena de prisión perpetua.  <u>Para los efectos de la imposición de la pena de prisión perpetua el juzgador tomará como parámetro que los delitos antes descritos sean cometidos en contra de menores de 14 años, así como su modalidad y gravedad de la conducta cometida.</u></p>	<p>La modificación se realiza con el fin de ajustar los delitos, a la enunciación dispuesta en la Ley 599 de 2000 “por la cual se expide el Código Penal”.</p>

TEXTO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
	En todo caso, la pena será revisable en un término de treinta (30) años en los términos que establezca la ley.	

**8. PROPOSICIÓN**

Por lo anteriormente expuesto solicitamos a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, **dar primer debate** al Proyecto de Acto Legislativo número 352 de 2019 Cámara, *por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua – En memoria de Gilma Jiménez.*

Cordialmente,

Jorge Enrique Burgos Lugo  
Representante Departamento de Córdoba

Harry Giovanni González García  
Representante Departamento del Caquetá

Adriana Magali Maliz Vargas  
Representante Departamento del Tolima

Álvaro Hernán Prada Artunduaga  
Representante Departamento del Huila

Erwin Arias Betancur  
Representante Departamento de Caldas

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 352 DE 2019 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable – En memoria de Gilma Jiménez.*

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

**Artículo 1º. Modifíquese el artículo 34 de la Constitución Política, el cual quedará así:**

Artículo 34. Se prohíben las penas de destierro y confiscación.

No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

De manera excepcional, cuando se cometan los delitos de homicidio, secuestro simple, tortura y acceso carnal abusivo con menor de catorce años, se podrá imponer hasta la pena de prisión perpetua.

Para los efectos de la imposición de la pena de prisión perpetua el juzgador tomará como parámetro que los delitos antes descritos sean cometidos en contra de menores de 14 años, así como su modalidad y gravedad de la conducta cometida.

En todo caso, la pena será revisable en un término de treinta (30) años en los términos que establezca la ley.

**Artículo 2º.** El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

Artículo 2º: El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

Jorge Enrique Burgos Lugo  
Representante Departamento de Córdoba

Harry Giovanni González García  
Representante Departamento del Caquetá

Adriana Magali Maliz Vargas  
Representante Departamento del Tolima

Álvaro Hernán Prada Artunduaga  
Representante Departamento del Huila

Erwin Arias Betancur  
Representante Departamento de Caldas

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 212 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., mayo de 2019

Presidenta

MÓNICA MARÍA RAIGOZA MORALES

Comisión Sexta - Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 212 de 2018 Cámara.**

Respetada Presidenta:

En cumplimiento de la honrosa designación recibida de la Mesa Directiva de la Comisión

Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y conforme de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, atentamente me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 212 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.*

Para efectos de la presente ponencia, se indican a continuación:

- I. Introducción
- II. Trámite del Proyecto
- III. Objeto
- IV. Exposición de motivos
- V. Marco Jurídico
- VI. Impacto Fiscal
- VII. Pliego de modificaciones
- VIII. Proposición
- IX. Texto propuesto

### I. INTRODUCCIÓN

La presente ponencia tiene como propósito estudiar el proyecto de ley a debatir en la Comisión Sexta Constitucional. Este proyecto busca modificar los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, con el propósito de asegurar la financiación de las Universidades Públicas que actualmente cuentan con un déficit acumulado en funcionamiento e inversión de aproximadamente 18 billones de pesos. Por tal razón, un análisis sobre esta problemática es determinante para el desarrollo del debate.

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 67, que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, toda vez que con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los bienes y valores de la cultura. También señala que la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, la paz, la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Dentro de este marco constitucional de la educación, le corresponde al Estado la tarea de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. En Colombia, la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado.

Es de conocimiento público que, la falta de recursos y la baja financiación por parte del

Gobierno nacional para el funcionamiento e inversión de las Instituciones de Educación Superior Pública, han hecho que varios actores como lo son estudiantes, rectores y representantes del sector salieran a las calles a exigir al Gobierno nacional un aumento en el presupuesto para la educación superior. Ejemplo de ello fueron las marchas que tuvieron lugar el pasado 10 de octubre de 2018, donde se llevaron a cabo marchas estudiantiles en diferentes ciudades del país, teniendo como epicentro la ciudad de Bogotá, en las cuales salieron a protestar estudiantes tanto de universidades públicas como privadas al igual que maestros y rectores, exigiendo un aumento en el presupuesto de la educación superior y especialmente en lo destinado para las universidades públicas.

Tras las masivas marchas, el Gobierno nacional logró acordar con los líderes estudiantiles y demás actores del sector una reasignación de recursos para el sector educativo, cuyo principal punto del acuerdo consistió en incrementar las transferencias del Estado hacia las universidades oficiales.

No obstante, si bien el Gobierno nacional logró acordar la asignación de un número mayor de recursos para la educación superior, dicha medida no resuelve de manera estructural la problemática que atraviesan las diferentes instituciones de educación superior, caso particular el de las universidades públicas donde se evidencia que la Ley 30 de 1992 estableció que las transferencias de la nación a los presupuestos de las universidades públicas se ajustan año a año con base al IPC; mientras que los gastos de funcionamiento e inversión de las mismas aumentan en promedio un 10,69%, es decir, entre 5 y 6 puntos porcentuales por encima del IPC<sup>1</sup>.

Así mismo, la evidencia de que, según el comportamiento de las transferencias de la nación a los presupuestos de las Universidades Estatales en comparación con el aumento de cobertura estudiantil, se halla que mientras los estudiantes matriculados en las 32 universidades pasaron de ser 159.218 en el año 1993 a 560.000 en 2015, el aporte anual del Estado promedio por estudiante pasó de \$10.825.890 a \$4.894.156 en el mismo período. Un desbalance evidente entre el aumento de los estudiantes matriculados y una disminución de los aportes recibidos.

Por esta y muchas más razones, a continuación los ponentes ponen a disposición de los congresistas el estudio y análisis de la propuesta de modificar lo contemplado en los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior en Colombia, el cual está integrado por todas las Universidades estatales u oficiales con el fin de optimizar los recursos humanos, físicos, técnicos

<sup>1</sup> <https://www.utp.edu.co/cms-utp/data/bin/UTP/web/uploads/media/comunicaciones/documentos/Situacion-de-las-universidades-estatales.pdf>

y financieros; crear condiciones de evaluación que permitan el mejoramiento de la calidad de la educación nacional, fomentar la cooperación entre estas instituciones y garantizar el financiamiento del sistema.

## II. TRÁMITE DEL PROYECTO

Ante la actual y compleja situación que atraviesan las Universidades Públicas del país que no disponen de una financiación significativa para su funcionamiento e inversión, el honorable Representante Jaime Rodríguez Contreras y otros honorables Representantes más, decidieron presentar el proyecto de ley, “por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”.

El proyecto se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 882 de 2018, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional permanente designó a los honorables Representantes Aquileo Medina Arteaga (Coordinador Ponente), León Fredy Muñoz, Adriana Gómez Millán y Oswaldo Arcos Benavides, para rendir ponencia del proyecto y efectuar el primer debate en dicha Comisión.

Los honorables Representantes designados como ponentes del presente proyecto de ley solicitaron mediante Proposición número 037 a la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara llevar a cabo una Audiencia Pública donde se citaran a los diferentes actores del sector educativo como lo son las instituciones de Educación Superior Públicas, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Hacienda, los representantes estudiantiles, profesores, rectores y directivos del sector con el fin de escuchar las diferentes posturas que se tenían en relación a los problemas de la financiación en el sistema educativo con el fin de enriquecer el debate y robustecer el proyecto de ley; dicha proposición fue aprobada el 26 de marzo de 2019 y la audiencia pública se llevó a cabo el día miércoles 10 de abril del presente año.

## III. OBJETO

El objeto del presente proyecto de ley es el de modificar los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior” con el fin de dotar de recursos constantes y suficientes a las Instituciones de Educación Superior Públicas, quienes cuentan con un déficit histórico acumulado en materia de funcionamiento e inversión para así ofrecerles garantías en la gestión de recursos para el cumplimiento de su misión y ampliación de cobertura con calidad.

## IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Disposiciones generales

Tal como se mencionó en el acápite introductorio del presente documento, la presente ponencia tiene como finalidad modificar los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, “por el cual

se organiza el servicio público de la Educación Superior”, con el propósito de asegurar la financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas (IES), especialmente el de las Universidades Públicas que actualmente cuentan con un déficit acumulado en funcionamiento e inversión de aproximadamente 18 billones de pesos.

### 2. La importancia de la Educación Superior

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el primer párrafo del artículo 26, señala que: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”.

En el párrafo 2° del mismo artículo, la Declaración amplía el alcance de la enseñanza en una sociedad, especificando que: “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”<sup>2</sup>.

En efecto, la Educación además de constituir un derecho, es muestra de la capacidad de creación y aprendizaje propia de las personas, trae consigo unas bondades incuestionables en el desarrollo del ser humano, de los grupos sociales y por ende de las naciones. Lo anterior es ratificado por la siguiente afirmación originada en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, la cual expresa en un alto grado, el propósito y la necesidad urgente de invertir en la Educación Superior Pública<sup>3</sup>.

Dentro del marco establecido por la Constitución Política en el artículo 67 se establece: “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.”

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

<sup>2</sup> Tomado de Revista “Claves para el Debate Público, Universidad Pública Desfinanciada. Bogotá, Colombia, septiembre de 2009, número 29.

<sup>3</sup> [https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-341914\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-341914_archivo_pdf.pdf)

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Es por ello que le corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.

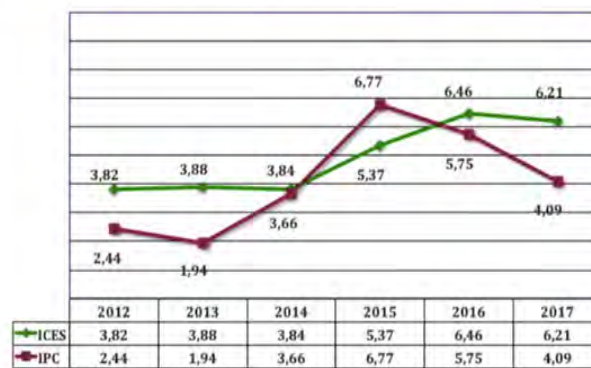
Como puede observarse es deber y obligación del Estado otorgar educación en todos los niveles, especialmente cuando el verdadero desarrollo integral de la persona depende de la Educación Superior, con lo cual se garantizaría la oportunidad de inclusión social y económica en un país productivo como el nuestro.

La verdadera oportunidad para la juventud de nuestra nación es y será siempre la educación, es por ello que debemos abrir los horizontes y brindar una verdadera oportunidad de crecimiento y desarrollo personal que les permita alcanzar los sueños y metas de su proyecto de vida.

Actualmente la Ley 30 de 1992, “por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior” ha presentado diversas problemáticas en materia de financiación tanto de las Universidades públicas como de las Instituciones de Educación superior en general, que corresponden esencialmente a que los recursos dispuestos no corresponden a la dinámica de crecimiento de la cobertura y de las nuevas y mayores exigencias que la Educación Superior demanda, esto más aun cuando el artículo 86 establece que las transferencias de la nación a las Universidades, desde su entrada en vigencia en 1993, se incrementan en pesos constantes.

En este sentido, se debe traer a colación un estudio realizado por el Sistema Universitario Estatal (SUE) conformado por 32 rectores de las universidades públicas con la firma Cifras & Conceptos, en la cual señalan que los gastos de funcionamiento e inversión de las universidades en los últimos años, se incrementaron en promedio 10.69%, es decir, alrededor de 5 puntos porcentuales por encima del promedio del Índice de precios al consumidor (IPC) en ese mismo periodo<sup>4</sup>.

Ilustración 4. Comparación IPC e Índice de Costos de la Educación Superior (ICES)



Fuente: DANE. Cálculos con base en información corte 2017

Adicionalmente es de señalar que la Ley 30 de 1992 como estableció que las transferencias de la nación a los presupuestos de las universidades públicas se ajustan año a año con base al IPC, mientras que los gastos de funcionamiento e inversión de las mismas aumentan en promedio un 10,69%, es decir, entre 5 y 6 puntos porcentuales por encima del IPC.

El problema con este modelo de financiación es que no contempla los aumentos en cobertura por parte de las instituciones de educación superior. Ejemplo de ello es que entre 1993 y 2016, la matrícula ha crecido en 284% mientras que los aportes de la nación han aumentado en 70,3%. Mientras que en 1993 el Estado aportaba \$10 millones de pesos por estudiante, para 2016 su aporte se redujo a \$4,7 millones, estas cifras detonan el actual déficit que tienen las universidades públicas por un aproximado a los 18 billones de pesos.

Mientras los recursos para funcionamiento decrecen el número de estudiantes matriculados en pregrado pasó de 159.218 en 1993 a 611.800 en 2016, es decir que creció casi 4 veces y la cobertura se amplió entre el 2010 y el 2016 del 37.1% al 51.5%, lo anterior según cifras de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN).

En efecto el aporte a las universidades públicas pasó de \$1.72 billones en 1993, cuando entró en vigencia la Ley 30 de 1992 y en 2016 fue de \$2.93 billones con asimetría entre el crecimiento de dicho aporte y la ampliación de la cobertura, mientras en 1992 por cada estudiante el aporte era de \$10.825.890 en 2016 fue de tan solo \$4.785.338, menos de la mitad.

Efectivamente los compromisos y gastos de las universidades públicas no son los mismos de hace 25 años, pues las universidades han evolucionado producto de su naturaleza y misión, atendiendo principalmente a las metas establecidas por el Ministerio de Educación Nacional para este sector y a los referentes nacionales e internacionales. Si revisamos cómo ha sido el comportamiento de las transferencias de la nación a los presupuestos de las Universidades Estatales en comparación con el aumento de cobertura estudiantil, encontramos que mientras los estudiantes matriculados en las

<sup>4</sup> Sistema Universitario Estatal (SUE). Informe Presidencia. Julio 2016-julio 2018.

32 universidades pasaron de ser 159.218 en el año 1993 a 560.000 en 2015, el aporte anual del Estado promedio por estudiante pasó de \$10.825.890 a \$4.894.156 en el mismo período<sup>5</sup>.



Fuente: Comisión Vicerrectores Administrativos y Financieros del SUE.

Adicional a ello, no se puede dejar de mencionar, que entre los aspectos que más presionan el presupuesto, se encuentra el sistema de remuneración establecido para los docentes de las universidades públicas en el Decreto 1279 de 2002, que contempla incentivos sin límite de crecimiento anual, en términos de salario y bonificaciones por productividad académica, investigación, cualificación docente, entre otros; el cual está incrementando la nómina docente en más de tres puntos porcentuales (3%) por encima del IPC. Esta reglamentación expedida por el Gobierno Central con el objeto de impulsar los indicadores en educación superior y el acercamiento a los estándares internacionales, no estuvo acompañada de la respectiva financiación y han sido las Universidades Públicas quienes han venido asumiendo los costos de su aplicación.

En este sentido, también es de resaltar que otro de los desajustes estructurales y no menos importante, es el referido a la financiación de las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias (ITTU), quienes invierten buena parte de su tiempo que debería estar dedicado a su quehacer académico, a sortear toda clase de obstáculos en las instancias gubernamentales en procura de obtener recursos de la nación que contribuyan a disminuir los altos niveles históricos de desfinanciación de sus instituciones, y en paralelo, buscar reducir la brecha de desigualdad en las transferencias de la nación que hoy reciben las 32 universidades públicas respecto de las ITTU públicas oficiales.

Detiempoatrás, nosololasUniversidadesPúblicas sino las Instituciones Técnicas, Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas que no son Universidades de conformidad con la Ley 30 de 1992 han venido reclamando tanto del Congreso Nacional como del Gobierno nacional su atención respecto de la falta de recursos que

tienen para su funcionamiento, donde podemos identificar que aquellas ha venido siendo compleja y difícil la situación de las IES públicas sin el carácter académico de universidad, puesto que no disponen en la actualidad de una financiación significativa por parte de la nación, lo que resulta en una complejidad en materia de sostenibilidad académica, financiera y administrativa por la falta de equidad en la distribución de los recursos del Estado. Lo anterior, en contravía de las intenciones de acreditación voluntaria.

Como consecuencia de todo lo anteriormente señalado, y como evidencia de la falta de recursos y la baja financiación por parte del Gobierno nacional para el funcionamiento e inversión de las Instituciones de Educación Superior pública especialmente para las universidades públicas, resultó en la participación de varios actores como lo son estudiantes, rectores y representantes del sector en manifestaciones que tenían como objetivo exigirle al Gobierno nacional un aumento en el presupuesto para la educación superior.

Ejemplo de ello fueron las marchas que tuvieron lugar el pasado 10 de octubre de 2018, donde se llevaron a cabo marchas estudiantiles en diferentes ciudades del país, teniendo como epicentro la ciudad de Bogotá, en las cuales salieron a protestar estudiantes tanto de universidades públicas como privadas al igual que maestros y rectores, exigiendo un aumento en el presupuesto de la educación superior y especialmente en lo destinado para las universidades públicas.

No obstante, si bien el Gobierno nacional logró acordar la asignación de un número mayor de recursos para la educación superior, dicha medida no termina resolviendo de manera estructural la problemática que atraviesan las diferentes instituciones de educación superior, aun cuando que en el Presupuesto General de la Nación 2019 recientemente aprobado por el Congreso, estableció en el artículo 132 que a la letra dice: “El Gobierno nacional al efectuar la asignación de los recursos para la educación superior, lo hará con criterios de equidad entre las Universidades Públicas y las Instituciones de Educación Superior de carácter público”.

Adicionalmente, resaltamos que una de las propuestas con mayor acogida dentro de los diferentes actores que participaron en la audiencia pública efectuada en el trámite de este proyecto, fue la de modificar los artículos 86 y 87 las expresiones, “universidades nacionales, departamentales y municipales”; “universidades estatales y oficiales”; “universidades públicas” y “universidades estatales y oficiales e instituciones universitarias” por el término Instituciones de Educación Superior Públicas, que es la forma como el Sistema de Educación Superior del país asimila a las 32 Universidades y a las 29 ITTU públicas; así como el de suprimir en el parágrafo del artículo 87 la referencia a “los sistemas que se crearon en desarrollo de los artículos 81 y 82 de la

<sup>5</sup> <https://www.utp.edu.co/cms-utp/data/bin/UTP/web/uploads/media/comunicaciones/documentos/Situacion-de-las-universidades-estatales.pdf>



Ley 30 de 1992” por cuanto dichos artículos solo reconocieron en su momento a las Universidades, lo que significa en palabras de varios de los parlamentarios que contribuyeron a crear la Ley 30 en el año 1992, que haber excluido de la redacción final a las ITTU públicas, se trata de una equivocación.

Es por ello que se hace necesario atender las necesidades presupuestales que surgen de la evolución de las (IES) públicas del país y en especial de las universidades públicas donde se requiere la ampliación de cobertura y oferta de programas, lo que genera una mayor demanda de docentes y personal administrativo, recursos para dotación de aulas, laboratorios especializados, bibliotecas, auditorios, áreas deportivas e infraestructura, aspectos que sin duda alguna son necesarios para lograr la prestación de los servicios de educación superior con calidad.

### 3. Sobre la regla fiscal para las IESP

El déficit de la educación superior se explica porque en términos reales los recursos para educación superior pública se han mantenido casi constantes desde 1993. Ante la necesidad de garantizar un nuevo modelo de financiamiento, se propone una regla fiscal que contenga los siguientes elementos, los cuales van a dar como resultado recursos suficientes para satisfacer las necesidades reales en el tiempo:

#### a) Crecimiento de la economía PIB

Se debe tener en cuenta el ritmo de la economía dado que esta determina, en parte, el recaudo tributario y por tanto el gasto público. En caso de que la economía decrezca, este valor se tomará como cero, evitando así un componente procíclico.

#### b) Cobertura

Una de las falencias del actual modelo de financiamiento es que no contempla los aumentos en cobertura de las instituciones de educación superior. Para cubrir dichos incrementos se tendrá en cuenta la diferencia porcentual de matriculados en la educación superior año a año en valor absoluto.

#### c) Índice de precios. Costos de la educación superior

El sector educativo tiene un comportamiento diferenciado en su dinámica de costos, por lo que se actualizarán las transferencias de la nación en base al índice de costos de educación superior. Esta medida busca garantizar un aumento real en las transferencias de la nación para las instituciones educativas.

A continuación, se muestra la regla fiscal para educación superior que empezaría a regir desde el año 2019, generando una nueva apropiación de recursos para 2020.

#### Ecuación 1

Apropiación IESP = Base presupuestal \* [1 + (PIB + ICES + Cobertura + 2%)]

**Cuadro 1. Proyección de apropiación de recursos para educación superior pública.**

Año	Proyección de apropiación	Incremento % anual
2020	\$6.104.863	13,30%
2021	\$6.913.413	13,24%
2022	\$7.827.832	13,23%
2023	\$8.860.519	13,19%
2024	\$10.058.586	13,52%
2025	\$11.402.402	13,36%
2026	\$12.917.525	13,29%
2027	\$14.622.827	13,20%
2028	\$16.547.196	13,16%
2029	\$18.702.567	13,03%
2030	\$21.110.064	12,87%

**Fuente:** Cálculos propios aproximados en base a información DNP, MHCP, MEN, DANE.

Como se observa, el incremento para educación superior oscilaría entre 12% y 13% hasta el año 2030.

En la Ley 30 de 1992 se organiza el servicio público de la educación superior. Específicamente, en los artículos 86 y 87 se establece el modelo financiero con el cual se financian las instituciones de educación superior públicas. Por esta razón es perfectamente admisible proponer la fórmula que modificaría el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, asunto que estaría acorde con los postulados constitucionales mencionados.

## IV. MARCO JURÍDICO

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el primer párrafo del artículo 26, señala que: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”.

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 67, que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, toda vez que con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los bienes y valores de la cultura. También señala que la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, la paz, la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Dentro de este marco constitucional de la educación, le corresponde al Estado la tarea de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del

servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Tal como se menciona en Sentencia T-423/13 el derecho a la educación fue establecido por el constituyente dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, por tener un carácter prestacional, sin embargo, esta Corporación, lo ha catalogado, desde sus inicios, como un derecho fundamental al estar íntimamente relacionado con diversos principios constitucionales de carácter esencial para las personas, tales como su propio desarrollo y crecimiento individual, cultural, intelectual e incluso, físico.

*“La fundamentalidad del derecho a la educación se da en razón a varios argumentos como son: i) su entidad como herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad contenido en el artículo 13 de la Constitución debido a que potencia la igualdad material y de oportunidades, ii) constituye un instrumento que permite la proyección social del ser humano, iii) es un elemento dignificador de la persona humana, iv) representa un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico, v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y vi) significa un valioso medio para el desarrollo de la comunidad en general”.* En observancia de lo que se ha venido reseñando, **el Estado debe adoptar todos los medios que estén a su alcance para realizar los fines que persigue tal derecho, pues, de no hacerlo, se amenazarían, además de aquel, todos aquellos con los que se encuentra íntimamente relacionado. Al ser el derecho a la educación un derecho fundamental en razón de la íntima relación que tiene con diversos derechos fundamentales de la esencia del individuo, se deben establecer, por parte del Estado y de la sociedad, diversas acciones afirmativas que conlleven su realización.**(...) subrayado fuera del texto.

Así las cosas, atendiendo a que Colombia requiere de logros importantes en cobertura, calidad, pertinencia, fomento a la investigación y mejoramiento de la eficiencia del sector educativo, todas ellas dimensiones de calidad en la Educación Superior, debemos fomentar una política acorde con las necesidades del sector, ajustándose a la realidad, dinámicas y necesidades del sistema de educación superior colombiano.

## V. IMPACTO FISCAL

Para determinar la importancia en el estudio de impacto fiscal del proyecto de ley que decreta gasto público, es menester resaltar el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 el cual exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios se debe explicar cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo.

No obstante, es de señalar que de acuerdo a la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

*“El mandato de adecuación entre **la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas,** cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.*

**Al respecto, la Corte ha señalado que “el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a la voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”** (...) subrayado fuera del texto.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado a destinar los recursos necesarios para promover la educación, es relevante mencionar que una vez promulgada la ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que **el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera,** para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

*“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.*

*Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.*

*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las*

*realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.*

Finalmente, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función

constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia”.

Por lo anteriormente señalado, se concluye que el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los recursos requeridos para lograr el objetivo del presente proyecto de ley, sin que ello implique que la justificación del mismo y la planeación de tipo presupuestal y económica, se convierta en una traba dentro del trámite legislativo para la aprobación de la presente ley.

**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE DE COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE:**

En el siguiente cuadro se pueden ver las modificaciones que proponemos:

PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p><b>Artículo 1°.</b> Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 86.</b> Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.</p> <p>Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes <u>más un 5% adicional</u>, tomando como base los</p>	<p><b>Artículo 1°.</b> Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 86.</b> Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales <u>Instituciones de Educación Superior Públicas</u> estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución. La financiación de las <u>Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de educación superior universal</u>. Las Instituciones de Educación Superior Públicas recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales. <u>La base presupuestal será igual al monto aprobado</u></p>	

PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p>presupuestos de rentas y gastos de la nación, vigentes a partir de 2019.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En todo caso la nación y las entidades territoriales podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el <u>funcionamiento y/o inversión</u> de universidades públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.</p>	<p><b>que se destinará para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso.</b></p> <p><b>Parágrafo.</b> En todo caso la nación y las entidades territoriales podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el funcionamiento y/o inversión de universidades públicas Instituciones de Educación Superior Públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.</p>	<p>Se modifica la expresión “universidades públicas” por “instituciones de educación superior públicas”.</p> <p>Adicionalmente, se adiciona que: “La financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de educación superior universal.” Con el fin de hacer expresa la necesidad de la universalidad de la Educación Superior Pública.</p> <p>Por ultimo: Se adiciona que “La base presupuestal será igual al monto aprobado que se destinará para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso”, haciendo claridad a que la base presupuestal parte de los recursos destinados para las IESP en el balance anterior.</p>
<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 87 de la ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 87.</b> <u>El Gobierno nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales e instituciones universitarias, en un porcentaje no inferior al 50% del incremento real del Producto Interno Bruto.</u></p> <p>Este incremento se efectuará en conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El incremento al que se refiere el presente artículo se hará para los sistemas que se <u>crearon</u> en desarrollo de los artículos 81 y 82 de la <u>Ley 30 de 1992</u> y los dineros serán distribuidos por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), previa reglamentación del Gobierno nacional</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 87 de la ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 87.</b> Con base en las definiciones del artículo 87A se establece la siguiente regla fiscal para el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas:</p> <p>Apropiación IESP = Base presupuestal * [1 + (ΔPIB + ICES + Cobertura + 2%)]</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñarán un mecanismo de distribución de recursos para las instituciones de educación superior públicas, teniendo en cuenta: número de matriculados, calidad, aumento de cobertura, reducción de deserción, y mejoras en materia de equidad de género e inclusión social.</p>	<p>Para dar solución a los problemas de necesidades en aumento y recursos constantes para las IESP, se propone introducir una fórmula que dé cuenta de la realidad del sector.</p> <p>De tal modo se incluye:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El PIB como factor básico de crecimiento económico.</li> <li>2. El (ICES) índice de costos de la educación superior, puesto que el sector obedece a mecánicas económicas diferentes.</li> <li>3. La cobertura, pues es uno de los factores determinantes en la revisión de las necesidades reales de las IESP.</li> </ol> <p>De igual modo, es imperativo señalar, que la fórmula se presenta de manera simplificada y <b><u>NO se adicionaron valores diferentes</u></b> para no complicar la descripción de la fórmula, aunque la harían más precisa, en todo caso, se hacen explícitas para ponerlas a consideración de los demás congresistas:</p> <p><b>a) Brecha PIB</b></p> <p>Para evitar un comportamiento procíclico del gasto público en educación superior, un componente fundamental de la regla fiscal será la brecha del producto en valores absolutos. Este componente garantiza que ante una contracción económica los recursos girados a las instituciones de educación superior mantengan los beneficios en materia de bienestar, inversión de infraestructura, salarios y otras medidas que garantizan el derecho a la educación. Este componente también podría fortalecer la demanda, con lo que se podría incentivar una reactivación económica en caso de desaceleración o recesión.</p> <p><b>b) Calidad</b></p> <p>Para fortalecer e incentivar la calidad, las instituciones de educación superior que acrediten por primera vez programas de alta calidad, tendrán un aumento único de al menos 20 puntos básicos en las transferencias giradas por la nación por cada programa acreditado. Por cada programa renovado con alta calidad, las instituciones recibirán 10 puntos básicos adicionales de transferencias de la nación.</p>


PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
		<b>c) Base presupuestal</b> Dada la deuda histórica con la educación superior, la base presupuestal para el año 2020 debería ser por lo menos el 135% de los recursos apropiados en 2019 para la educación superior.
<b>NO EXISTE</b>	<b>ARTÍCULO NUEVO.</b> <b>Artículo 3°.</b> Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, quedando así: <b>Artículo 87A.</b> Para la cuantificación de la regla fiscal se definen los siguientes criterios: <b>1. Crecimiento PIB (ΔPIB):</b> Crecimiento del Producto Interno Bruto real para la vigencia fiscal anterior, calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística. <b>2. Índice de costos de la Educación Superior (ICES):</b> La base presupuestal se ajustará anualmente de acuerdo al Índice de costos de la Educación Superior que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística. <b>3. Cobertura:</b> Se tendrá en cuenta los incrementos de alumnos matriculados en las instituciones de educación superior. Esta brecha es la diferencia porcentual, entre la cobertura entre la vigencia fiscal en curso y la anterior. Esta diferencia está en valor absoluto. <b>Parágrafo.</b> En caso de que el crecimiento económico sea negativo, este valor se tomará como cero en la regla fiscal.	Se adiciona un artículo nuevo el cual consiste en indicar en qué consisten los valores de la fórmula para calcular la regla fiscal de las IESP. Tales valores son crecimiento del PIB, el índice de costos de la Educación Superior (ICES) y la cobertura de las IESP.  Por último, se adiciona un párrafo en el cual se indica que si el PIB llegare a ser negativo, deberá tomarse este valor como cero.
<b>NO EXISTE</b>	<b>ARTÍCULO NUEVO.</b> <b>Artículo 4°.</b> <i>Saneamiento del desfinanciamiento.</i> El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirán un plan de pagos para el saneamiento del desfinanciamiento estructural de la educación superior pública.	Se adiciona un artículo nuevo el cual consiste en crear un plan de pagos para solventar el déficit económico y deudas que ostentan hoy en día las Instituciones de Educación Superior Públicas, para lo cual participarán varias entidades estatales relacionadas con el tema.
<b>Artículo 3°.</b> <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 5°.</b> <i>Vigencia.:</i> La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se mantiene sin ninguna modificación.


**VII. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate, al Proyecto de ley número 212 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones*, con las modificaciones propuestas.


De los Congresistas,

De los congresistas,

  
H.R. Aquileo Medina Arteaga  
Coordinador Ponente

  
H.R. Leon Freddy Muñoz Lopera  
Ponente

  
H.R. Adriana Gómez Millán  
Ponente

  
H.R. Oswaldo Arcos Benavides  
Ponente

**VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DE COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE.**

En consecuencia, el siguiente es el texto propuesto para la ponencia de primer debate:

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 212 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

**Artículo 86.** Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales, Instituciones de Educación Superior

Públicas, estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución. La financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de educación superior universal.

Las Instituciones de Educación Superior Públicas recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales. La base presupuestal será igual al monto aprobado que se destinará para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso.

**Parágrafo.** En todo caso la nación y las entidades territoriales, podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el funcionamiento y/o inversión de universidades públicas, Instituciones de Educación Superior Públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.

**Artículo 2°. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:**

**Artículo 87.** Con base en las definiciones del artículo 87A se establece la siguiente regla fiscal para el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas:

$$\text{Apropiación IESP} = \text{Base presupuestal} * [1 + (\Delta\text{PIB} + \text{ICES} + \text{Cobertura} + 2\%)]$$

**Parágrafo.** El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñarán un mecanismo de distribución de recursos para las instituciones de educación superior públicas, teniendo en cuenta: número de matriculados, calidad, aumento de cobertura, reducción de deserción, y mejoras en materia de equidad de género e inclusión social.

**Artículo 3°.** Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, quedando así:

**Artículo 87A.** Para la cuantificación de la regla fiscal se definen los siguientes criterios:

1. **Crecimiento PIB (ΔPIB):** Crecimiento del Producto Interno Bruto real para la vigencia fiscal anterior, calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
2. **Índice de costos de la Educación Superior (ICES):** La base presupuestal se ajustará anualmente de acuerdo al Índice de costos de la Educación Superior que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
3. **Cobertura:** Se tendrán en cuenta los incrementos de alumnos matriculados en

las instituciones de educación superior. Esta brecha es la diferencia porcentual, entre la cobertura entre la vigencia fiscal en curso y la anterior. Esta diferencia está en valor absoluto.

**Parágrafo.** En caso de que el crecimiento económico sea negativo, este valor se tomará como cero en la regla fiscal.

**Artículo 4°. Saneamiento del desfinanciamiento.** El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirán un plan de pagos para el saneamiento del desfinanciamiento estructural de la educación superior pública.

**Artículo 5°. Vigencia:** La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Congresistas,

De los Congresistas,

  
H.R. Aquileo Medina Arteaga  
Coordinador Ponente

  
H.R. León Fredy Muñoz Lopera  
Ponente

  
H.R. Adriana Gómez Millán  
Ponente

  
H.R. Oswaldo Arcos Benavides  
Ponente

COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN

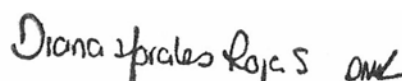
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá, D. C., 7 de mayo de 2019

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 212 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.*

Dicha ponencia fue firmada por los honorables Representantes *Aquileo Medina* (Ponente Coordinador), *Adriana Gómez Millán*, *León Fredy Muñoz*, *Oswaldo Arcos Benavides*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 172/ del 7 de mayo de 2019, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



DIANA MARCELA MORALES ROJAS  
Secretaria General

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN TERCERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA**

*por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.*

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, *“por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones”* fue radicado el día 21 de noviembre de 2018 ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes por la honorable Senadora Milla Patricia Romero Soto, honorable Senadora Paloma Valencia Laserna, honorable Senador Édgar Jesús Díaz Contreras; y los honorable Representante Juan Pablo Celis Vergel, honorable Representante Luis Emilio Tovar Bello, honorable Representante Juan David Vélez Trujillo, honorable Representante Jairo Humberto Cristo Correa y honorable Representante Wílmer Ramiro Carrillo Mendoza.

La Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara designó como ponentes para primer debate a los honorables Representantes: Doctor Armando Antonio Zabarain D’Arce, doctor Carlos Mario Farelo Daza, doctora Kelyn Johana González Duarte, doctor David Ricardo Racero Mayorca, doctor Wílmer Ramiro Carrillo Mendoza y doctor Juan Pablo Celis Vergel en calidad de Coordinador Ponente.

**II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

La iniciativa legislativa propone beneficios fiscales y económicos para los usuarios de zonas francas en territorios de zona de frontera (Amazonas, Arauca, Boyacá (solo tiene 17 km), Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada) que permitan mejorar las difíciles condiciones sociales (altos índices de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema), económicas (baja competitividad y mercado laboral con altas tasas de desempleo e informalidad) y los bajos niveles de inversión en dichas zonas.

**III. NORMAS Y JURISPRUDENCIA QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY**

La Ley 1004 de 2005 *“Por la cual se modifican < sic > un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones”*, la cual define en su artículo 1° a las zonas francas como “el área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se

desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios, o actividades comerciales, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Las mercancías ingresadas en estas zonas se consideran fuera del territorio aduanero nacional para efectos de los impuestos a las importaciones y a las exportaciones.”

Asimismo, en su artículo 2° contempla los objetivos o finalidades de las zonas francas, advirtiendo que las mismas son un instrumento para la creación de empleo y para la captación de nuevas inversiones de capital; polo de desarrollo que promueve la competitividad en las regiones donde se establecen; permiten desarrollar procesos industriales altamente productivos y competitivos, bajo los conceptos de seguridad, transparencia, tecnología, producción limpia, y buenas prácticas empresariales; promueven la generación de economías de escala; y simplifican los procedimientos del comercio de bienes y servicios, para facilitar su venta.

El Decreto 2147 de 2016 compila las diferentes normas que rigen el régimen franco, con el objeto de racionalizar y simplificar el ordenamiento jurídico, incorporando en dicho decreto los Decretos 1767 de 2013, 753 de 2014, 2682 de 2014, 2129 de 2015, 1275 de 2016 y 1689 de 2016.

Sentencia C-214 de 2007 de la Corte Constitucional que realiza un recuento del trámite legislativo dado al proyecto de ley que culminó con la expedición de la Ley 1004 de 2005, enfatizando que *“el proyecto de ley (...) dota al país de instrumentos de promoción empresarial que cumplen con dos objetivos fundamentales: De un lado, nos permite competir en la atracción de la inversión extranjera con los demás países de la región que han desarrollado eficaces Zonas Francas, mientras que desarrolla los compromisos internacionales adquiridos por Colombia ante la Organización Mundial del Comercio.”*

**IV. EXPOSICIÓN DE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY<sup>1</sup>**

A nivel internacional, según estudios del Banco Mundial diferentes territorios como China, República Dominicana, Bangladesh y Turquía vieron un impacto en su economía al establecer zonas francas por el aumento de las exportaciones, la industrialización de algunos lugares mayormente rurales o el establecimiento de políticas que aceleraron el desarrollo de los países<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Consideraciones tomadas directamente de la exposición de motivos del proyecto de ley.

<sup>2</sup> Para mayor información revisar <https://www.inviertaencolombia.com.co/noticias/1114-importancia-de-las->

En Colombia, el Régimen de Zonas Francas constituye un mecanismo de atracción para nuevas inversiones y empleo, y es un incentivo para desarrollar procesos industriales altamente productivos, competitivos y con componentes de innovación tecnológica sustancial.

En relación con lo anterior, un estudio del 2016 de la Cámara de Zonas Francas de la ANDI mostraba cómo las zonas francas en Colombia tenían más de 840 usuarios, la mayoría (85%) dedicada a las actividades industriales de bienes y servicios, las cuales generaban 65.222 empleos directos y 174.058 indirectos en el país.

Además, dicho estudio afirma que las zonas francas contribuyen con el 12% de las exportaciones de productos colombianos no minero energético y al 6% de las exportaciones totales. Al respecto, las exportaciones desde las zonas francas en Colombia, teniendo en cuenta que la región Caribe es la de mayor concentración de estos territorios, pasaron de ser el 2,5% del total de exportaciones colombianas en el 2005 a cerca del 6% en el 2015. También han tenido un papel clave en las importaciones, al pasar de representar un 2% en el 2005 al 4,5% en el 2015 del total de las importaciones que se hacen en el país, lo que las ha convertido también en un instrumento que atiende al mercado local.

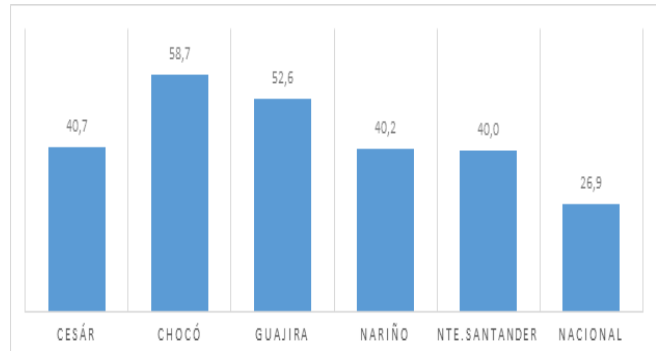
Asimismo, las zonas francas se convierten en una alternativa de inversión, puesto que el 50% de las empresas que se encuentran allí y reciben inversión extranjera directa, exportan. Sus ventas representan el 68% de las ventas totales desde la zona franca por un valor cercano a los 14 mil millones de pesos<sup>3</sup>.

Las anteriores consideraciones dejan evidencia que las zonas francas son un instrumento para el mejoramiento de la situación socioeconómica de las regiones en las cuales se establecen, promoviendo, entre otras, la creación de empleo, captación de nuevas inversiones de capital y desarrollo en las regiones pues incrementa la competitividad.

Ahora bien, teniendo en cuenta las ventajas de la creación de zonas francas, resulta importante resaltar la situación socioeconómica de los territorios fronterizos, bajo los siguientes puntos:

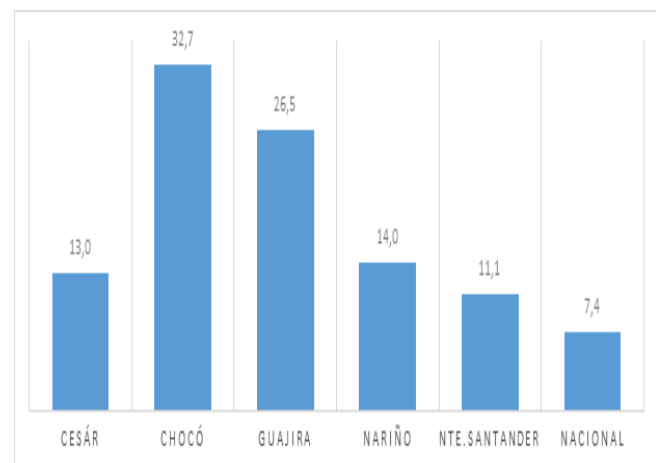
- La pobreza monetaria y la pobreza monetaria extrema de las zonas de frontera en Colombia se encuentran por encima del promedio nacional, como se demuestra a continuación:

**POBREZA MONETARIA 2017 DE ALGUNOS DEPARTAMENTOS UBICADOS EN ZONA DE FRONTERA**



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

**POBREZA MONETARIA EXTREMA 2017 DE ALGUNOS DEPARTAMENTOS UBICADOS EN ZONA DE FRONTERA**



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

La situación de la pobreza monetaria en las zonas fronterizas está por encima del promedio nacional que está en 26,9%. Departamentos como Norte de Santander (40%), Nariño (40,2%) y Cesar (40,7%) están alrededor de 13% encima del promedio nacional. Situación más preocupante es el caso de los departamentos de La Guajira el cual tiene una pobreza monetaria de 52,6% y la cifra más alta la posee el departamento de Chocó con un 58,7%.

De igual forma, la pobreza monetaria extrema tiene características similares en cuanto a su distribución en los mismos departamentos, respecto al promedio nacional, el cual se ubica en 7,4%. Los departamentos de Norte de Santander (11,1%), Nariño (14%) y Cesar (13%) están entre 4% y 7% encima del promedio nacional. Mientras que La Guajira tiene un 26,5% de pobreza monetaria extrema, el Chocó tiene un 32,7%, la situación de ambos departamentos es compleja, ya que superan con creces el promedio nacional de pobreza monetaria extrema.

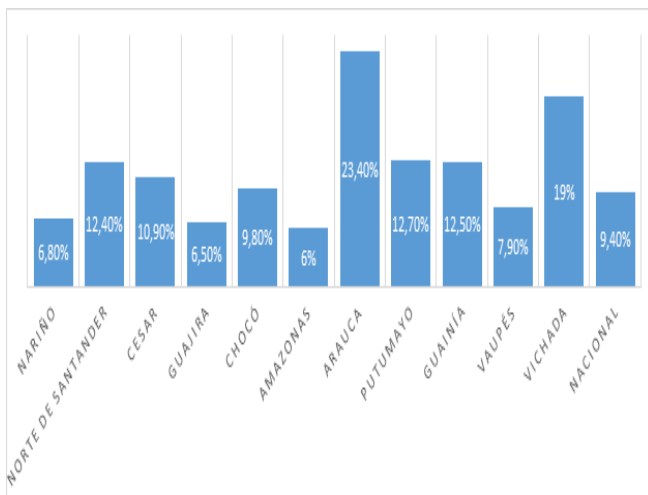
- Las tasas de desempleo e informalidad son altas, generalmente por encima del promedio nacional, como pasa a exponerse:

zonas-francas-en-colombia.html (última revisión 20 de marzo de 2019).

<sup>3</sup> Ibídem.



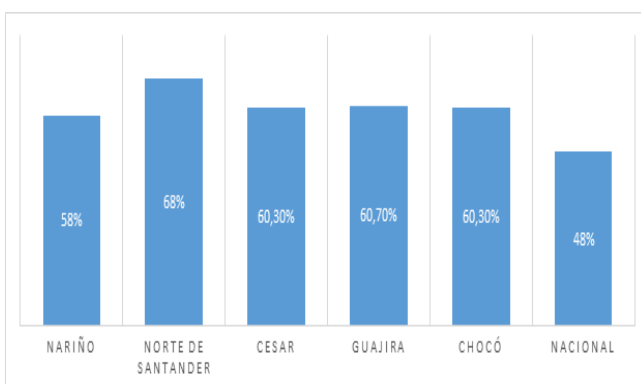
**PROMEDIO TASAS DE DESEMPLEO 2017**



**Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

La tasa de desempleo en las zonas de frontera son las siguientes: Cesar con 10,9%; Chocó con 9,8%; Guajira con 6,5%; Nariño 6,8% y Norte de Santander con 12,4%, Amazonas con 6%, Arauca con 23,4%, el más alto del país, putumayo con 12,7%, Guainía con 12,5%, Vaupés con 7,9%, Vichada con 19%. La situación de muchos departamentos de frontera en materia de empleo es precaria y ocurre que si la tasa de desempleo no es alta, lo es la de la informalidad.

**PROMEDIO TASAS DE INFORMALIDAD 2017**



**Fuente:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

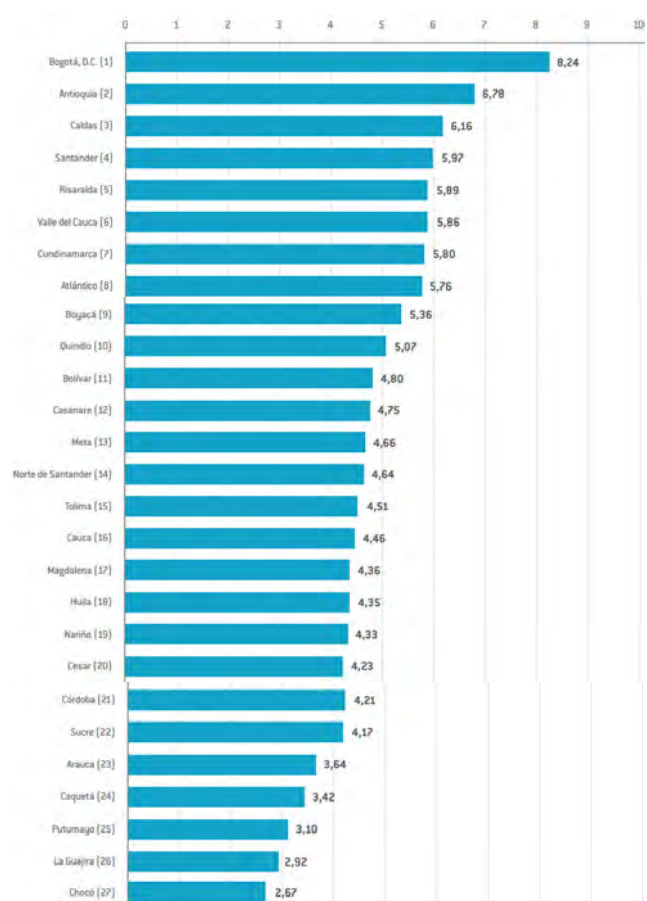
La tasa de informalidad de estas zonas (la cual se calcula en las cabeceras municipales) es la siguiente: Cesar con 60,3%, Chocó con 60,3%, Guajira con 60,7%, Nariño con 58%, Norte de Santander con 68%, mientras que la tasa nacional está en el 48%, las zonas de frontera superan drásticamente la media nacional. Además, son los lugares con mayor informalidad en el país por las dinámicas económicas que allí se manejan.

Finalmente, a nivel de competitividad, los departamentos fronterizos son los más rezagados, como lo demuestran los resultados del Índice Departamental de Competitividad (IDC) del Consejo Privado de Competitividad (CPC) y del Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas de la Universidad del Rosario

(Cepec) del año 2018, que es una publicación anual la cual tiene el objetivo de medir, de manera robusta, diferentes aspectos que inciden sobre el nivel de competitividad de los departamentos en Colombia.

Dicho estudio establece que “Para que Colombia pueda alcanzar la meta de ser una de las tres economías más competitivas de América Latina en el año 2030, además de realizar grandes esfuerzos en el ámbito nacional, es fundamental que reduzca las brechas existentes a nivel regional, dado que en los territorios es donde ocurre buena parte del desarrollo productivo.”

**ÍNDICE DEPARTAMENTAL DE COMPETITIVIDAD (IDC) 2018**



**Fuente:** Consejo Privado de Competitividad (CPC) y del Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas de la Universidad del Rosario (CEPEC) año 2018.

En conclusión, la iniciativa legislativa propone una alternativa y herramienta que permita mejorar las difíciles condiciones sociales (altos índices de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema), económicas (baja competitividad y mercado laboral con altas tasas de desempleo e informalidad) y los bajos niveles de inversión en territorios de zona de frontera (Amazonas, Arauca, Boyacá (solo tiene 17 km), Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada).

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Los ponentes, considerando el articulado del proyecto de ley, nos permitimos presentar las siguientes modificaciones y adiciones al proyecto de ley, de la siguiente manera:

<p><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA</b></p>	<p><b>PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO – TEXTO CON MODIFICACIONES INCORPORADAS</b></p>	<p><b>EXPLICACIÓN</b></p>
<p>“Por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones” El Congreso de Colombia, DECRETA:</p>		
<p><b>Artículo 1°.</b> <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer un régimen tributario especial para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera comprendidos por los departamentos de Amazonas, Arauca, Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada, con lo cual se pretende incentivar la inversión y la economía en estas zonas.</p>		
<p><b>Artículo 2°.</b> A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca será del 15%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca, como para aquellas nuevas empresas. Lo anterior siempre que cumplan con los requisitos estipulados en la Ley 1004 de 2005.</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca será del 15%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca, como para aquellas nuevas empresas. Lo anterior siempre que cumplan con las finalidades de las zonas francas estipuladas en la Ley 1004 de 2005.</p>	<p>La Ley 1004 de 2005 “Por la cual se modifican &lt;sic&gt; un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones” no contempla dentro de su articulado ningún requisito para el otorgamiento del beneficio del impuesto sobre la renta y complementarios.</p>
<p><b>Artículo 3°.</b> <i>Obras por impuestos.</i> Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que se encuentren ubicadas o se quieran ubicar dentro de una zona franca, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados en las diferentes zonas francas, relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, y gas o construcción, y/o reparación de infraestructura vial. El excedente será pagado por la persona jurídica a la entidad correspondiente.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Al mecanismo de pago previsto en el presente artículo podrán acogerse las personas jurídicas que sean deudores de multas, sanciones y otras obligaciones de tipo sancionatorio a favor de entidades públicas del orden nacional.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El Gobierno nacional reglamentará el procedimiento que se deba adelantar ante los entes territoriales para la ejecución de las obras a que hace referencia el presente artículo, así como el proceso de contratación para la ejecución de las mismas.</p>	<p><b>Artículo 3°.</b> <i>Obras por impuestos.</i> Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementario, que se encuentren ubicadas o se quieran ubicar dentro de una zona franca, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados en las diferentes zonas francas o <u>zonas más afectadas por el conflicto armado</u>, relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, gas, construcción y/o reparación de infraestructura vial. El excedente será pagado por la persona jurídica a la entidad correspondiente.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.</p>	<p>La adición realizada pretende que la inversión directa no sea simplemente para proyectos viabilizados en zona franca de los territorios de frontera, sino que se extienda a la ejecución de proyectos de trascendencia económica y social en los diferentes municipios definidos como las zonas más afectadas por el conflicto armado.</p> <p>Se elimina el parágrafo 1 ya que no se puede confundir el pago de obligaciones tributarias con obligaciones de tipo sancionatorio.</p> <p>Se elimina el parágrafo 3 teniendo en cuenta que el procedimiento de obras por impuestos se encuentra ya reglamentado por el Decreto 1915 de 2017.</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA	PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO – TEXTO CON MODIFICACIONES INCORPORADAS	EXPLICACIÓN
<b>Parágrafo 4°.</b> Quien no desee acogerse a lo estipulado en el presente artículo, deberá pagar la totalidad de la tarifa del impuesto establecida en el artículo 2° de la presente ley ante la entidad correspondiente.	<b>Parágrafo 2°.</b> Quien no desee acogerse a lo estipulado en el presente artículo, deberá pagar la totalidad de la tarifa del impuesto establecida en el artículo 2° de la presente ley ante la entidad correspondiente.	
<b>Artículo 4°.</b> El Gobierno nacional y el Ministerio de Comercio Industria y Turismo a través de Bancoldex, establecerán una línea de crédito especial con tasas preferenciales para aquellas personas naturales o jurídicas que deseen invertir en las zonas francas de frontera, tanto para los actuales usuarios como para quienes deseen ser nuevos usuarios. <b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo regulará y definirá las condiciones y el plazo para la aplicación de lo estipulado en el presente artículo.	<b>Artículo 4°.</b> El Gobierno nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de Bancoldex, establecerán una línea de crédito especial con tasas preferenciales para aquellas personas naturales o jurídicas que deseen invertir en las zonas francas de frontera, tanto para los actuales usuarios como para quienes deseen ser nuevos usuarios. <b>Parágrafo 1°.</b> El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo regulará y definirá las condiciones y el plazo para la aplicación de lo estipulado en el presente artículo.	
<b>Artículo 5°.</b> Los requisitos establecidos en el capítulo tercero del Decreto 2147 de fecha 23 de diciembre de 2016, se reducirán a la mitad para los nuevos usuarios que deseen establecer o ingresar a las zonas francas ubicadas en territorios de frontera, por un término de 15 años a partir de la vigencia de la presente ley. <b>Parágrafo.</b> Se entenderá que los requisitos a que hace referencia el presente artículo son respecto del área a declarar como zona franca, inversión, usuarios y generación empleo, establecidos en el decreto referenciado. En el caso de los usuarios se aproximará al número entero superior.	<b>Artículo 5°.</b> Quienes pretendan acceder a los beneficios establecidos en la presente ley, se someterán a los requisitos establecidos en el Capítulo Tercero del Decreto 2147 de 2016.	El Capítulo III del Decreto 2147 de 2016 establece los requisitos para la declaratoria de zonas francas; por lo tanto, el hecho de manifestar que dichos requisitos se “reducirán a la mitad” implicaría que la norma sea vaga e imprecisa, con alto grado de complejidad para la interpretación del artículo.
<b>Artículo 6°. Vigencia.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 6°. Vigencia.</b> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	

**VI. PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA.**

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente dar primer debate al Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones, junto con el pliego de modificaciones y adiciones y el texto definitivo que se propone para primer debate adjuntos.

De los Honorables Representantes a la Cámara,

De los Honorables Representantes a la Cámara,



JUAN PABLO CEUS VERGEL  
H. Representante  
Coordinador ponente

WILMER RAMIREZ GARZILLO MENDOZA  
H. Representante  
Ponente

H.R. ARMANDO ANTONIO ZABARRAIN DE ARCE  
H. Representante  
Ponente

H.R. KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE  
H. Representante  
Ponente

H.R. CARLOS MARIO FARELO DAZAH.R.  
H. Representante  
Ponente

H.R. DAVID RICARDO RACERO MAYORCA  
H. Representante  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA**

*por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,  
DECRETA:

**Artículo 1°.** Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un régimen tributario especial para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera comprendidos por los departamentos de Amazonas, Arauca, Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada, con lo cual se pretende incentivar la inversión y la economía en estas zonas.

**Artículo 2°.** A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca será del 15%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca, como para aquellas nuevas empresas.

Lo anterior siempre que cumplan con las finalidades de las zonas francas estipuladas en la Ley 1004 de 2005.

Artículo 3°. *Obras por impuestos.* Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementario, que se encuentren ubicadas o se quieran ubicar dentro de una zona franca, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados en las diferentes zonas francas o zonas más afectadas por el conflicto armado, relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, gas, construcción y/o reparación de infraestructura vial. El excedente será pagado por la persona jurídica a la entidad correspondiente.

Parágrafo 1°. La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.

Parágrafo 2°. Quien no desee acogerse a lo estipulado en el presente artículo, deberá pagar la totalidad de la tarifa del impuesto establecida en el artículo 2° de la presente ley ante la entidad correspondiente.

Artículo 4°. El Gobierno nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de Bancoldex, establecerán una línea de crédito especial con tasas preferenciales para aquellas personas naturales o jurídicas que deseen invertir en las zonas francas de frontera, tanto para los actuales usuarios como para quienes deseen ser nuevos usuarios.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo regulará y definirá las condiciones y el plazo para la aplicación de lo estipulado en el presente artículo.

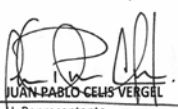
Artículo 5°. Quienes pretendan acceder a los beneficios establecidos en la presente ley, se someterán a los requisitos establecidos en el Capítulo Tercero del Decreto 2147 de 2016.


Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


De los Honorables Representantes a la Cámara,


Artículo 6. Vigencia. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


De los Honorables Representantes a la Cámara,


  
**JUAN PABLO CELIS VERGEL**  
 H. Representante  
 Coordinador ponente

  
**WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA**  
 H. Representante  
 Ponente

  
**H.R. ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN DE ARCE**  
 H. Representante  
 Ponente

  
**H.R. KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE**  
 H. Representante  
 Ponente

  
**H.R. CARLOS MARIO FARELO DAZA H.R.**  
 H. Representante  
 Ponente

  
**H.R. DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**  
 H. Representante  
 Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 COMISIÓN TERCERA  
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 8 de mayo de 2019.

En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones* presentado por los honorables Representantes: *Juan Pablo Celis Vergel, Armando Antonio Zabaraín D'Arce, Carlos Mario Farelo Daza, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza y Kelyn Johana González Duarte* y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la **Gaceta del Congreso**, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 320 DE 2019 CÁMARA**

*por medio del cual se presentan los lineamientos para la elaboración de la política pública del Sistema de Bicicletas Público (SBP) y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 7 de mayo de 2019

Doctora

**MÓNICA MARÍA RAIGOZA MORALES**

Presidenta

Comisión Sexta Constitucional Permanente.

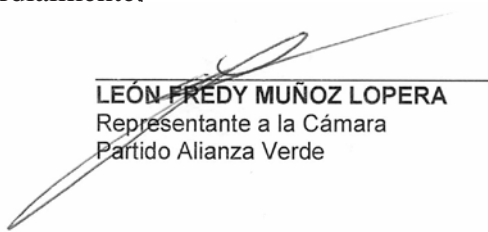
Cámara de Representantes.

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 320 de 2019 Cámara, por medio del cual se presentan los lineamientos para la elaboración de la política pública del Sistema de Bicicletas Público (SBP) y se dictan otras disposiciones.**

Respetada Presidenta Raigoza, en cumplimiento de la designación por la Mesa Directiva de esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al

proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.

Cordialmente,



LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 320 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se presentan los lineamientos para la elaboración de la política pública del Sistema de Bicicletas Público (SBP) y se dictan otras disposiciones.*

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley es iniciativa del Representante a la Cámara por el Partido Alianza Verde, Fabián Días Plata por del departamento de Santander. El mismo consta de la parte motiva, la cual se mantiene íntegramente a excepción de los fundamentos jurídicos en materia de transporte y movilidad que fueron agregados para esta ponencia. Con el ánimo de fundamentar la ponencia a partir de la experiencia de Bogotá, Manizales y Medellín se solicitaron conceptos al Distrito Capital de Bogotá, la Alcaldía Municipal de Pereira y Manizales, así como a Área Metropolitana del Valle del Aburrá, toda vez que en estas entidades territoriales cuentan de alguna manera con un sistema público de bicicletas y el Área Metropolitana es la entidad encargada del sistema en el municipio de Medellín, de los cuales se obtuvieron respuesta por parte de la alcaldía de Manizales y de Pereira. Igualmente se extendió solicitud al ministerio de Transporte, Salud y Medio Ambiente para que brindaran información técnica respecto a los beneficios y proyecciones que traería un proyecto de ley como este para cada tema de los ministerios en mención.

El articulado del proyecto de ley presentado inicialmente estaba muy encaminado a la protección del medio ambiente a partir del fomento del uso de la bicicleta y la generación de algunos dispositivos para la construcción de la política pública, estos elementos igualmente se mantienen y se refuerzan con la sostenibilidad del sistema a partir de su integración a los diferentes tipos de transportes multimodales, otras formas de sostenimiento, además de generar la prospectiva del sistema público para poder dejar sentadas las bases como una política pública y no una política de gobierno.

### I. ANTECEDENTES

Un primer acercamiento con el fin de promover la bicicleta como medio de transporte público se encuentra en el Acuerdo Municipal 84 de 2009, alcaldía de Medellín, y en el Decreto 596 de 2014, Alcaldía de Bogotá, los cuales manifiestan que

un Sistema de Bicicletas Público (SBP) debe ser complementario al sistema de transporte, contar con numerosas estaciones de parqueo, elementos, equipos y operaciones logísticas para facilitar su movilización. Para el caso de Medellín este sistema se encuentra disponible desde el año 2010, y en cuanto a Bogotá se espera que en el año 2019 se pueda hacer uso de este servicio.

Son más los municipios que han seguido de cerca esta iniciativa, como es el caso de Pereira, mediante el Proyecto de Acuerdo número 45 2017, y Tunja (2017) con su prueba piloto BiciTunja que está a punto de convertirse en un proyecto más elaborado con un mayor número de usuarios en la ciudad.

Sumado a lo anterior, también se cuenta con la Ley 1811 octubre 2016, que, si bien no se encuentra dirigida específicamente a los SBP, establece medidas e incentivos en cuanto a la movilidad e infraestructura de transporte con el fin de promover el uso de la bicicleta entre la ciudadanía.

### II. CONTEXTO

La calidad del aire es una de las principales preocupaciones a nivel mundial, dado su gran impacto en la salud de la población, el medio ambiente, los cultivos y el deterioro de la infraestructura<sup>4</sup>. Algunos de los contaminantes nocivos que se encuentran en el aire como el óxido de nitrógeno y el material particulado provienen principalmente de fuentes móviles como los vehículos operados mediante diésel, y según World Wildlife Fund (WWF) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), aproximadamente una cuarta parte de las emisiones globales de CO<sub>2</sub> tienen su fuente en el transporte, lo cual pone a la movilidad como uno de los principales desafíos en lo ambiental y social.

Lograr un uso masivo de la bicicleta como medio de transporte tiene un importante efecto en bajar el nivel de congestión de las vías, lo que al mismo tiempo repercute en la disminución del consumo de combustibles fósiles y con ello un efecto favorable para el ambiente. Si bien, el saldo positivo que puede generar este tipo de mecanismos en el medio ambiente y la salud son formidables, según el Institute for Transportation & Development Policy, los beneficios del uso de la bicicleta pública van mucho más allá de estos puntos. En el documento “Guía de Planeación del Sistema de Bicicletas Pública”, el Instituto Mexicano establece que este tipo de movilidad también logra tener un gran impacto en la reducción en la congestión vial, aumento en la accesibilidad, mayor alcance del transporte público, mejor imagen del ciclismo, servicio complementario al transporte público, interesar a nuevos ciclistas, mejorar la imagen de la ciudad y generar mayores

<sup>4</sup> IDEAM. Calidad del aire. Recuperado el 22/01/2019. [En línea] <<http://www.ideam.gov.co/web/contaminacion-y-calidad-ambiental/calidad-del-aire>>

inversiones en la industria local.<sup>5</sup> Lo anterior sugiere que las iniciativas enfocadas a este tipo de sistemas son una gran apuesta, no solo a la movilidad, sino al entorno urbano en conjunto que se beneficia directa o indirectamente de este.

En relación a lo anterior, esta nueva forma de transportarse ha venido creciendo con fuerza a nivel mundial, ahora son más los países que sumados a Dinamarca (país ciclista) han incorporado este medio de transporte como una alternativa viable, sostenible y segura. Por ejemplo, en Londres, existe un SBP enfocado al alquiler llamado Barclays cycle hire, se estima que se han realizado más de 22 millones de viajes desde el 2010 y que un usuario puede hacer uso de más de 8.000 bicicletas y 500 estaciones, para lo cual debe realizar un pago de acuerdo al tiempo que utilice este servicio. Si el usuario solo “alquila” el servicio durante 30 minutos este será gratis, pero si lo utiliza por 2 horas puede costar £ 6.00, por 6 horas £ 35.00, y así se establecen unos rangos de precios con el fin de desincentivar los recorridos largos y poder rotar las bicicletas a más usuarios. Si las bicicletas no se devuelven en 24 horas o presenta algún daño, se llega a aplicar una multa hasta por £ 300.00<sup>6</sup>. Barcelona, por su parte, cuenta con un sistema llamado Bicing el cual funciona las 24 horas del día los 365 días del año. Actualmente cuenta con 7 mil bicicletas robustas, estables y cómodas, con características similares a las encontradas en Londres, Nueva York o Montreal. De estas 7.000 unidades, 6.000 son mecánicas y 1.000 eléctricas, existen 425 estaciones mixtas (para eléctricas y mecánicas) y 3 tipos de sistemas de acceso al servicio (tarjeta inteligente, aplicación móvil y teléfono inteligente con tecnología NFC), entre otros<sup>7</sup>. El SBP se encuentra plenamente integrado en el sistema de transporte de la ciudad y facilita la intermodalidad con otros modos de transporte público (metro, bus, tren, tramo), funciona a través de una tarjeta de abono, nominal, unipersonal e intransferible que reconoce al usuario en el sistema<sup>8</sup>.

Para el continente americano, se encontró registro de este tipo de Sistemas en ciudades como Whashington, Ciudad de México y Medellín. Con respecto a Washington cuenta con un sistema

llamado Capital Bikeshare el cual es un servicio de bicicletas compartidas del metro DC, con más de 4.300 bicicletas y más de 500 estaciones en 6 jurisdicciones: Washington DC, Arlington, VA, Alexandria, VA, Montgomery, MD, Prince George’s County, MD y Fairfax County, VA. Este sistema está diseñado para viajes rápidos articulados a los sistemas de transporte urbanos, los viajes menores a 30 minutos no tienen costo alguno, los viajes de 60 minutos tienen un costo de 2 dólares, y existen viajes para turistas en los cuales se puede alquilar el servicio de bicicletas por 24 horas, e incluso por 3 días y su precio varía dependiendo del tiempo del servicio<sup>9</sup>. En México se debe realizar un pago para poder acceder al servicio de bicicletas públicas Ecobici, cuando el recorrido supera los 45 minutos, esta modalidad permite realizar una suscripción al sistema por un año, una semana, tres días o un día, o también cuenta con la posibilidad de realizar un pago por horas que depende del tiempo de uso de las unidades. Actualmente el sistema cuenta con 470 cicloestaciones, más de 170 mil usuarios registrados en 55 colonias de la Ciudad de México cubriendo un área de 38 kilómetros cuadrados, y un promedio por día de 30.000 viajes. En la Ciudad de Medellín el sistema EnCicla, 2010, es utilizado diariamente por cerca de 10.000 usuarios, los cuales deben inscribirse previamente mediante una página web para ser acreedores de la tarjeta que los distingue como biciusuarios y mediante la cual podrán sacar prestadas las unidades. El SBP hace parte del Plan Maestro Metropolitano de la Bicicleta del Valle de Aburrá (PMB2030), el cual plantea como meta para el año 2030 que el 10% de los viajes totales de esta zona se realicen en bicicleta, así mismo, se espera que para el año 2020 se cuenta con más de 100 estaciones y 3.500 bicicletas<sup>10</sup>.

Estos son algunos de los sistemas que existen alrededor del mundo, y que, según una noticia publicada por *El Espectador*, han pasado de 100 en el año 2002 a más de 600 para el 2014<sup>11</sup> y sigue creciendo rápidamente.

Dicho lo anterior, se hace necesario que las políticas públicas que se elaboren con el fin de crear un sistema de transporte sostenible sean continuas e integrales. En cuanto a ser “continua” esto requiere de un análisis retrospectivo de cómo ha evolucionado a lo largo de los años y cómo se relaciona en el tiempo, en cuanto a “integral”, se refiere a varios ámbitos; 1) infraestructura, proyectos de innovación, servicios y promoción,

<sup>5</sup> Inatitute for Transportation & Development Policy (México). Guía de Planeación del Sistema de Bicicletas Pública. Recuperado el 5/02/2019. [En línea] <<https://3gozaa3xxbpb499ejp30lxc8-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2013/12/Gu%C3%ADa-Bici-P%C3%BAblica-ITDP-Mexico.pdf>>

<sup>6</sup> Barclays Cycle Hire London. Recuperado el 6/02/2019. [En línea] <<https://freetoursbyfoot.com/barclays-cycle-hire-london/>>

<sup>7</sup> Página oficial Bicing. Recuperado el 6/02/2019. [En línea] <<https://www.bicing.barcelona/es/nou-servei-bicing>>

<sup>8</sup> Ajuntamineto Barcelona. Recuperado el 6/02/2019. [En línea] <<http://ajuntament.barcelona.cat/bicicleta/es-servicios/la-bicicleta-p%C3%BAblica>>

<sup>9</sup> Day Psses. Recuperado el 6/02/2019. Página oficial [En línea] <<https://www.capitalbikeshare.com/pricing/day-passes>>

<sup>10</sup> ¿Qué es EnCicla? Recuperado el 6/02/2018. Página oficial [En línea] <<http://www.encicla.gov.co/acerca/>>

<sup>11</sup> *El Espectador* (2014). Se mueven las bicicletas compartidas en el mundo. Recuperado el 5/02/2019. [En línea] <<https://www.elespectador.com/noticias/bogota/se-mueven-bicicletas-compartidas-elmundo-articulo-527947>>

2) compromiso político en su implementación y evaluación, 3) regulación de las condiciones que rodean el uso de vehículos, etc.<sup>12</sup>

### III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

#### En Materia Ambiental

Lograr una movilidad sostenible a nivel mundial es uno de los mayores retos que enfrentan las naciones a fin de cumplir las metas del Acuerdo de París, consistentes con reducir las emisiones relacionadas con el transporte de 7,7 gigatoneladas de CO<sub>2</sub>, actualmente, a ubicarse entre 2 y 3 gigatoneladas para 2050. Según el Banco Mundial (2017), Un aspecto crucial para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> radica en la transición del transporte público a un sistema de transporte que contribuya a la movilidad compatible con el clima a nivel mundial<sup>13</sup>.

Bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCCA), compromiso en virtud del Acuerdo de París, Colombia en el año 2015 se comprometió a reducir el 20% de sus emisiones de Gases de Efectos Invernadero, mediante lo cual ratifica su lucha contra el calentamiento global y su preocupación por los problemas ambientales con los que actualmente debe lidiar, no solo el país, sino también el mundo.

En la *Figura 2*, se muestran las contribuciones determinadas nacionalmente por algunos de los países latinoamericanos en la CMNUCCA y sus objetivos condicionados a recursos de cooperación internacional.

*Figura 2.*

#### Objetivos de contribuciones determinadas nacionalmente

	OBJETIVO INCONDICIONAL	OBJETIVO CONDICIONAL
<b>COLOMBIA</b>	Reducir emisiones en un 20% con respecto al escenario sin cambios para el 2030.	Podría aumentar la ambición de una reducción del 20% con respecto al escenario sin cambios al 30% para el 2030 (sujeto al apoyo internacional).
<b>MÉXICO</b>	Reducir las emisiones combinadas de GEI y carbono negro en un 25% con respecto al escenario sin cambios en el 2030.	Reducción del 40% de las emisiones de GEI y carbono negro para el 2030 (condicional al acceso a recursos financieros y transferencia de tecnología).
<b>CHILE</b>	Reducción del 30% de la intensidad de emisión del PIB por debajo de los niveles de 2007 para 2030 (excluyendo LULUCF).	Reducción del 35-45% de la intensidad de emisión del PIB por debajo de los niveles de 2007 para el 2030 (meta que depende del apoyo financiero internacional).
<b>BRASIL</b>	Se compromete a reducir las emisiones en un 37% para 2025 y un 43% para 2030, en comparación con los niveles de 2005.	El país recibe con agrado el apoyo de los países desarrollados con miras a generar beneficios globales.

*Fuente: United Nations Framework Convention on Climate Change (unfccc), climatescope. Recuperado en el informe “Cargando el Futuro. El crecimiento de los mercados de autos y autobuses eléctricos en las ciudades de América Latina”. ELDIÁLOGO.*

<sup>12</sup> Quintero, Julián (2017). Bicicletas compartidas como sistema de transporte público urbano: análisis de políticas públicas en Colombia (1989-2017). Revista Ciudades, Estados y Política. ISSN 2462-9103; DOI 10.15446/cep.

<sup>13</sup> Banco Mundial (2017). Movilidad. Recuperado el 24/01/2019. [En línea] <<https://www.bancomundial.org/es/results/2017/12/01/mobility>>

De acuerdo con una publicación realizada en la página oficial de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015), titulada “Colombia se compromete a reducir el 20% de sus emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2030”, el gobierno de turno deja entrever que los sectores claves a los que se debe apostar para lograr esta y otras metas favorables para el medio ambiente, así como también, las principales oportunidades de mitigación (*Figura 3*).

*Figura 3.*

#### Sectores con oportunidades de mitigación

SECTOR	PRINCIPALES OPORTUNIDADES DE MITIGACIÓN
Agrícola, Forestal y Cambios de Uso del Suelo	Reducción de la deforestación Plantaciones forestales comerciales y sistemas agroforestales Restauración ecológica (restauración, rehabilitación y recuperación) Sistemas agroforestales con alto potencial de captura de carbono Mejores prácticas de fertilización (cultivos de papa y arroz) Ganadería sostenible (sistemas silvopastoriles intensivos, pastoreo racional) Modelos más eficientes de uso del suelo; Ordenamiento territorial
Energía	Eficiencia energética en sectores de demanda, transformación y producción Sistemas de redes inteligentes Portafolio de energías renovables Esquemas de generación con fuentes no convencionales y sistemas híbridos más estrategias de eficiencia energética para Zonas No Interconectadas Reducción de pérdidas de transporte de energía Participación de demanda mediante esquemas de precios y de incentivos Captura y almacenamiento de carbono
Industria	<Eficiencia energética (calderas, hornos, motores) Sustitución de carbón por biomasa y en general introducción de combustibles de menos carbono intensidad Desarrollos tecnológicos en los procesos productivos
Transporte	Estándares de rendimiento y conducción verde Renovación de la flota Vehículos eléctricos; Uso de combustibles de menor carbono intensidad Promoción del transporte público; Sistemas públicos de bicicletas; Desincentivos al uso del transporte privado; Cobros por congestión; Transporte multimodal (fluvial y férreo) Optimización transporte carga
Vivienda	Eficiencia energética e introducción de energéticos más limpios (sustitución de bombillos incandescentes; mejora en eficiencia de aires acondicionados y estufas a gas natural; reemplazo y chatarrización de neveras; uso de energía solar) Renovación de vivienda Materiales y mejores técnicas de diseño y construcción Ciudades sostenibles
Residuos	Aprovechamiento de residuos sólidos (compostaje) Captura y quema de metano en rellenos sanitarios Captura y quema de metano en plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas e industriales

*Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible 2015. “Colombia se compromete a reducir el 20% de sus emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2030”.*

En la figura anterior, se observa cómo el sector transporte se destaca como uno de los sectores claves para las apuestas futuras de la lucha contra el calentamiento global, temas como la conducción verde y la renovación de flota ligadas al portafolio de energías renovables promueven la movilidad sostenible y los proyectos encaminados a una flota pública que le apuesta al desarrollo social, económico y ambiental.

Sumado a lo anterior, Colombia ha tomado participación en varios eventos y acuerdos internacionales encaminados a lograr avances importantes en temas ambientales, sociales y económicos en los cuales se destacan la Agenda 2030 (2015) y la Nueva Agenda Urbana

(2016). Con respecto a la Agenda 2030 esta se logró gracias al apoyo de numerosos países, organizaciones internacionales y actores no gubernamentales, gracias al cual se consolidó un documento con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible encaminados hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los países miembros. Colombia bajo este compromiso internacional se planteó como una de las metas al 2030 reducir las emisiones totales de efecto invernadero en un 20%<sup>14</sup>. En cuanto a la Nueva Agenda Urbana, celebrada en Quito, Ecuador, como parte de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, esta se centra en discutir y establecer compromisos sólidos que permitan avanzar a las ciudades en bienestar social, protección medioambiental y crecimiento económico, como resultado de la preocupación por la gran migración hacia las ciudades, se calcula que para el año 2050 dos tercios de la humanidad vivirán en zonas urbanas lo que representa un gran desafío para la sostenibilidad social, económica y ambiental de las mismas. Para el caso colombiano, según el Ministerio de Ambiente al día de hoy, cerca del 76% de la población vive en zonas urbanas y demanda más del 75% de los recursos<sup>15</sup>.

Así mismo, en la Constitución Política se recalca la necesidad y el compromiso que debe tener el Estado con el medio ambiente, su protección, conservación y sustitución, así como fomentar la educación y buenos hábitos que contribuyan a proteger los recursos naturales y contribuir con un ambiente sano. En este orden de ideas se destacan los siguientes artículos:

**Artículo 79.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. (énfasis fuera del texto).

**Artículo 80.** El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

<sup>14</sup> Departamento Nacional de Planeación (2018). CONPES 3918. Recuperado el 25/01/2019. [En línea] <<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>>

<sup>15</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Con la Nueva Agenda Urbana Colombia se encamina hacia el desarrollo sostenible de sus ciudades. Recuperado el 25/01/2019. [En línea] <<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>>

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. (Énfasis fuera del texto).

**Artículo 49.** La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad... (énfasis fuera del texto).

Por otra parte, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-154/13, advierte que

La conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, “en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud”. Al efecto, la Constitución de 1991 impuso al Estado colombiano la obligación de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar de un ambiente sano, y dispuso el deber de todos de contribuir a tal fin, mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros. (Énfasis fuera del texto).

### **En Materia de Transporte y Movilidad**

- **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: Corresponden al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas.

Artículo 3°. *Principios del transporte público.* El transporte público es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica y se regirá por los siguientes principios:

1. DEL ACCESO AL TRANSPORTE:

El cual implica:

a) Que el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad;



- b) Que los usuarios sean informados sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su utilización;
- c) Que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda y propendiendo por el uso de medios de transporte masivo;
- d) Que el diseño de la infraestructura de transporte, así como en la provisión de los servicios de transporte público de pasajeros, las autoridades competentes promuevan el establecimiento de las condiciones para su uso por los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos.

## 2. EL CARÁCTER DEL SERVICIO PÚBLICO DEL TRANSPORTE:

La operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.

### 8. DEL TRANSPORTE INTERMODAL:

Las autoridades competentes promoverán el mejor comportamiento intermodal, favoreciendo la sana competencia entre modos de transporte, así como su adecuada complementación...

#### - LEY 336 DE 1996. ESTATUTO GENERAL DE TRANSPORTE.

Artículo 4°. El transporte gozará de la especial protección estatal y estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, las que se incluirán en el Plan Nacional de Desarrollo, y como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serles encomendada a los particulares.

Artículo 5°. El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el Reglamento para cada Modo.

- **LEY 769 DE 2002.** Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.

Artículo 68. *Utilización de los carriles.* Los vehículos transitarán de la siguiente forma:

Parágrafo 1°. Sin perjuicio de las normas que sobre el particular se establecen en este código, las bicicletas, motocicletas, motociclos, mototriciclos y vehículos de tracción animal e impulsión humana transitarán, de acuerdo con las reglas que en cada caso dicte la autoridad de tránsito competente.

En todo caso, estará prohibido transitar por los andenes o aceras, o puentes de uso exclusivo para los peatones.

Parágrafo 2°. Se prohíbe el tránsito de motocicletas y motociclos por las ciclorrutas o ciclovías. En caso de infracción se procederá a la inmovilización.

## CAPÍTULO V.

### CICLISTAS Y MOTOCICLISTAS.

Artículo 94. *Normas generales para bicicletas, triciclos, motocicletas, motociclos y mototriciclos.* Los conductores de bicicletas, triciclos, motocicletas, motociclos y mototriciclos estarán sujetos a las siguientes normas:

Deben transitar por la derecha de las vías a distancia no mayor de un (1) metro de la acera u orilla y nunca utilizar las vías exclusivas para servicio público colectivo.

Los conductores de estos tipos de vehículos y sus acompañantes deben vestir chalecos o chaquetas reflectivas de identificación que deben ser visibles cuando se conduzca entre las 18:00 y las 6:00 horas del día siguiente, y siempre que la visibilidad sea escasa.

Los conductores que transiten en grupo lo harán uno detrás de otro.

No deben sujetarse de otro vehículo o viajar cerca de otro carruaje de mayor tamaño que lo oculte de la vista de los conductores que transiten en sentido contrario.

No deben transitar sobre las aceras, lugares destinados al tránsito de peatones y por aquellas vías en donde las autoridades competentes lo prohíban. Deben conducir en las vías públicas permitidas o, donde existan, en aquellas especialmente diseñadas para ello.

Deben respetar las señales, normas de tránsito y límites de velocidad.

No deben adelantar a otros vehículos por la derecha o entre vehículos que transiten por sus respectivos carriles. Siempre utilizarán el carril libre a la izquierda del vehículo a sobrepasar.

Deben usar las señales manuales detalladas en el artículo 69 de este código.

Los conductores y los acompañantes, cuando hubiere, deberán utilizar casco de seguridad, de acuerdo como fije el Ministerio de Transporte.

La no utilización del casco de seguridad cuando corresponda dará lugar a la inmovilización del vehículo.

- **LEY 1083 DE 2006.** Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Con el fin de dar prelación a la movilización en modos alternativos de transporte, entendiendo por estos el desplazamiento peatonal, en bicicleta o en otros medios no contaminantes,

así como los sistemas de transporte público que funcionen con combustibles limpios, los municipios y distritos que deben adoptar Planes de Ordenamiento Territorial en los términos del literal a) del artículo 9° de la Ley 388 de 1997, formularán y adoptarán Planes de Movilidad según los parámetros de que trata la presente ley.

- **LEY 1811 DE 2016.** Por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio nacional y se modifica el Código Nacional de Tránsito.

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto incentivar el uso de la bicicleta como medio principal de transporte en todo el territorio nacional; incrementar el número de viajes en bicicleta, avanzar en la mitigación del impacto ambiental que produce el tránsito automotor y mejorar la movilidad urbana.

Artículo 4°. *Uso de bicicletas dentro de los SITM, SITP, SETP Y SITR.* Los Sistemas Integrados de Transporte Masivo, Sistemas Integrados de Transporte Público, Sistemas Estratégicos de Transporte Público y Sistemas Integrados de Transporte Regional establecerán esquemas de estacionamientos adecuados, seguros y ajustados periódicamente a la demanda de bicicletas para que les permitan a los usuarios ingresar o conectar con diferentes sistemas de transporte...

Artículo 9°. *Normas específicas para bicicletas y triciclos.* El artículo 95 de la Ley 769 de 2002 quedará así:

Artículo 95. *Normas específicas para bicicletas y triciclos.* Las bicicletas y triciclos se sujetarán a las siguientes normas específicas:

1. Debe transitar ocupando un carril, observando lo dispuesto en los artículos 60 y 68 del presente código.
2. Los conductores que transiten en grupo deberán ocupar un carril y nunca podrán utilizar las vías exclusivas para servicio público colectivo.
3. Los conductores podrán compartir espacios garantizando la prioridad de estos en el entorno vial.
4. No podrán llevar acompañante excepto mediante el uso de dispositivos diseñados especialmente para él ni transportar objetos que disminuyan la visibilidad o que impidan un tránsito seguro.
5. Cuando circulen en horas nocturnas, deben llevar dispositivos en la parte delantera que proyecten luz blanca, y en la parte trasera que refleje luz roja.

Es importante mencionar el desarrollo normativo que tienen algunos municipios en Colombia que han permitido implementar el Sistema de Bicicletas Públicas:

- Decreto 596 de 2014, ***“Por medio del cual se adopta el Sistema de Bicicletas Públicas***

***para la ciudad de Bogotá, D. C., y se dictan otras disposiciones relativas al uso de la bicicleta en el Distrito Capital”.***

- **ACUERDO MUNICIPAL NÚMERO 84 DE 2009,** “Por medio del cual se reglamenta el Sistema de Bicicletas en la ciudad de Medellín que hará parte del Plan de movilidad de la ciudad”.

#### **IV. FUNDAMENTOS SOCIOECONÓMICOS**

Según cifras de la Organización Mundial de la Salud, una de cada ocho muertes ocurridas a nivel mundial es ocasionada por la contaminación del aire, esto sumado a daños en cultivos por lluvia ácida y deterioro a la infraestructura como edificios, puentes y estatuas.

Para el caso colombiano, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) encontró que, durante el año 2015, los efectos de este fenómeno estuvieron asociados a 4,2 millones de muertes y 67,8 millones de síntomas y enfermedades. En prima de seguros e indemnizaciones se pudo determinar un valor de \$1,9 billones al año (2015), \$3,9 billones en pérdida económica de ingresos y de productividad, y se estimó un aproximado de \$12,3 billones en vidas perdidas.

Adicionalmente, los costos ambientales asociados a la contaminación atmosférica durante los últimos años se incrementaron, pasando de 1,1% del PIB de 2009 (\$5,7 billones de pesos) a 1,59% del PIB de 2014 (\$12 billones de pesos) y 1,93% del PIB en 2015 (\$15,4 billones de pesos)<sup>16</sup>, lo cual pone en evidencia la necesidad de implementar estrategias contundentes que logren frenar y contrarrestar los efectos de la contaminación en el aire.

De acuerdo a los últimos informes del estado de la calidad del aire, elaborados por el Ideam, el contaminante con mayor potencial de afectación en el territorio nacional es el Material Particulado Menor a 2,5 micras (PM2.5), el cual está constituido por partículas muy pequeñas producidas principalmente por vehículos que utilizan diésel como combustible. Para el año 2018, conforme a cifras del DNP<sup>17</sup>, el 70% de las partículas que contaminan el aire se generan por emisiones de fuentes móviles como los vehículos de transporte a motor, y el 30% restante corresponde a fuentes de emisiones fijas como industrias, quemas, chimeneas y zonas mineras.

El uso de la bicicleta se presenta, entonces, como una alternativa sostenible y viable para contrarrestar los efectos de la contaminación, y a su vez plantea beneficios económicos y sociales. En Australia, según el gobierno de Queensland, un recorrido en cicla por 10 km ahorraría,

<sup>16</sup> IDEAM. Calidad del aire. Recuperado el 22/01/2019. [En línea] <<http://www.ideam.gov.co/web/contaminacion-y-calidad-ambiental/calidad-del-aire>>

<sup>17</sup> Mejía Luis Fernando (2018). Calidad del Aire, una prioridad de política pública en Colombia. Departamento Nacional de Planeación.

aproximadamente, 1.500 kg de emisiones de CO<sub>2</sub>, y si se tienen en cuenta las demoras e interrupciones debidas al tráfico, en hora pico, la reducción estaría dada en una mayor cantidad las emisiones tóxicas, al mismo tiempo que contribuye a disminuir la congestión vehicular. Suma a esto, el Estado gasta cerca de 27 millones de dólares australianos en mantener y mejorar la red de transporte, dados los daños ocasionados a las superficies de las carreteras por los automóviles. También se estiman costos por 5 mil millones de dólares australianos al año como consecuencia de la congestión vial<sup>15</sup>.

Por otro lado, de acuerdo con un informe de la European Cyclists' Federation, el ciclismo en veintiocho Estados miembros de la UE genera beneficios económicos de 513 mil millones de euros al año. Entre esos beneficios, se estima que al sustituir el 32% del tráfico vehicular se logra un ahorro en combustible de 2,8 mil millones de Euros, aproximadamente, también se encontró

un ahorro de 426 millones asociado al costo de la contaminación atmosférica, y un estimado de 2 mil millones de euros en ahorros por gastos de infraestructura para movilidad<sup>16</sup>.

Con respecto al ámbito social al ampliar la base de usuarios y elevar el perfil de la bicicleta en una ciudad, las bicicletas públicas pueden construir una base para la mejora de infraestructura de la bicicleta particular, lo que favorecerá a todos los ciclistas, tanto ricos como pobres. Las ciudades que han implementado los sistemas de bicicletas públicas han encontrado que estos benefician a una amplia variedad de usuarios que abarcan diversas generaciones, clases sociales, etnias y géneros, en una variedad de temporadas (Departamento de Planeación de la Ciudad de Nueva York, 2009)<sup>17</sup>. De igual forma se estima que solo el 10% de la población mundial puede comprar un automóvil, frente al 80% de las personas con capacidad para obtener una bicicleta lo cual tiene un gran impacto social de cara a la movilidad<sup>18</sup>.

## V. MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY PROPUESTO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 320 DE 2018	Modificaciones Propuestas	Justificación
<i>“por medio del cual se presentan los lineamientos para la elaboración de la política pública del Sistema de Bicicletas Público (SBP) y se dictan otras disposiciones”</i>		
Artículo 1°. <i>Objetivo.</i> Sentar las bases de la política pública sobre el Sistema de Bicicletas Público (SBP) con el fin de incentivar el uso de la bicicleta como medio de transporte alternativo, saludable y ambientalmente sostenible. Esto permite contribuir a la disminución de las emisiones de CO <sub>2</sub> , reducir la congestión vial, facilitar la movilidad y velar por la salud de los residentes.	<b>Artículo 1°. Objetivo.</b> Sentar las bases de la política pública sobre el Sistema de Bicicletas Público (SBP) con el fin de incentivar el uso de la bicicleta como medio de transporte alternativo, saludable y ambientalmente sostenible. Esto permite contribuir a la disminución de las emisiones de CO <sub>2</sub> , reducir la congestión vial, facilitar la movilidad y velar por la salud de los residentes, <u>integrando el uso de la bicicleta a sistema de transporte masivo, público o regional, conforme al artículo 4° de la Ley 1811 de 2016.</u>	Se integra el Sistema de Bicicletas Públicas a los diferentes sistemas de transportes, esto correspondiendo a los municipios donde tiene un sistema integrado acorde al artículo 4° de la Ley 1811 de 2016.
Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> Para los efectos de esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones. Cicloparqueaderos: Estaciones de parqueadero adecuadas especialmente para el Sistema de Bicicletas Público, con los criterios que establece esta ley. Transporte Sostenible: Según las Naciones Unidas (ONU), el transporte sostenible logra una mejor integración de la economía y responde a	<b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Para los efectos de esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones. <u>Bicicleta: Vehículo no motorizado de dos (2) o más ruedas en línea, el cual se desplaza por el esfuerzo de su conductor accionado por medio de pedales.</u> <u>Ciclorrutas: Vía o sección de la calzada destinada al tránsito de bicicletas en forma exclusiva.</u>	Conforme a lo expresado por la Alcaldía de Manizales y Pereira en conceptos solicitados, se amplían las definiciones de los actores y los elementos o dispositivos que son parte del sistema; esto permite dar un mayor alcance a las bases para la política pública del sistema de bicicletas público. Por tal motivo se adicionan las definiciones de Bicicleta, Ciclorruta, Cicloestación, Ciclousuario

<sup>18</sup> Queensland Government. Cycling Benefits. Recuperado el 7/02/2010. Página oficial [En línea] <<https://www.tmr.qld.gov.au/Travel-and-transport/Cycling/Benefits.aspx>>

<sup>19</sup> European Cyclists' Federation (2016). The EU cycling economy Arguments for an integrated EU cycling policy. Recuperado el 7/02/2019 [En línea] <[https://ecf.com/sites/ecf.com/files/FINAL%20THE%20EU%20CYCLING%20ECONOMY\\_low%20res.pdf](https://ecf.com/sites/ecf.com/files/FINAL%20THE%20EU%20CYCLING%20ECONOMY_low%20res.pdf)>

<sup>20</sup> Institute for Transportation & Development Policy (México). Guía de Planeación del Sistema de Bicicletas Pública. Recuperado el 5/02/2019. [En línea] <<https://3gozaa3xxbpb499ejp30lxc8-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2013/12/Gu%C3%ADa-Bici-P%C3%BAblica-ITDP-Mexico.pdf>>

<sup>21</sup> Queensland Government. Cycling Benefits. Recuperado el 7/02/2010. Página oficial [En línea] <<https://www.tmr.qld.gov.au/Travel-and-transport/Cycling/Benefits.aspx>>


<p><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 320 DE 2018</b></p>	<p><b>Modificaciones Propuestas</b></p>	<p><b>Justificación</b></p>
<p>la necesidad de movilidad respetando el medio ambiente, mejora la equidad social, la salud, la resistencia de las ciudades, entre otros.</p>	<p>Cicloparqueaderos: Estaciones de parqueadero adecuadas especialmente para el Sistema de Bicicletas Público, con los criterios que establece esta ley.  <u>Cicloestación: Elemento modular que se utilizará para el estacionamiento, retiro y entrega de bicicletas por parte de los usuarios. Hace parte de la cicloestación la terminal para procesamiento de información de pagos.</u>  <u>Ciclousuario del SBP: Es la persona que accede al Sistema de Bicicletas Públicas una vez cumplidos los requisitos y condiciones para el uso del Sistema.</u>                      Transporte Sostenible: Según las Naciones Unidas (ONU), el transporte sostenible logra una mejor integración de la economía y responde a la necesidad de movilidad respetando el medio ambiente, mejora la equidad social, la salud, la resistencia de las ciudades, entre otros.  <u>Zonas de implementación del Sistema: áreas geográficas definidas por la entidad territorial, dentro de las cuales se implementarán las cicloestaciones, cicloparqueaderos, ciclorrutas, ciclovías y los centros de atención del Sistema de Bicicletas Públicas.</u></p>	<p>del SBP y de Zona de implementación del Sistema. Estas definiciones fueron tomadas y adicionadas de la Ley 769 de 2002 Código nacional de tránsito, Ley 1811 de 2016 Incentivos para Promover el uso de la Bicicleta, Decreto 596 de 2014 de la Alcaldía Mayor de Bogotá por el cual se adopta el Sistema de Bicicletas Públicas y el Acuerdo Municipal 084 de 2009 del Concejo de Medellín que reglamenta el sistema de bicicletas de la ciudad.</p>
	<p><b><u>Artículo 3°. Principios de implementación.</u></b> Las entidades territoriales desplegarán las acciones que se requieran para la implementación del Sistema de Bicicleta Pública, observando los siguientes principios:                      A) El SBP deberá ser implementado como un sistema de transporte que genere intercambio modal y desincentive el uso del automóvil particular para desplazamientos cortos.                      B) Estimular una movilidad limpia y sostenible, amigable con el medio ambiente, la salud de los ciudadanos y la gratuidad del sistema.                      C) Integrar acciones a nivel sectorial o interinstitucional que estén relacionadas con el uso de bicicletas públicas para la movilización de ciudadanos en las vías y espacios públicos.                      D) Generar pedagogía en los usuarios del Sistema Bicicletas Públicas sobre el uso y sentido de pertenencia con lo público, el ambiente y el manejo en las ciclorrutas.</p>	<p>Adiciona un artículo nuevo propendiendo por la implementación de principios para la política pública, con los que las entidades territoriales tiendan a la generación de transportes modales, estimular la movilidad limpia y la integración de acciones para el uso de las bicicletas públicas y propendiendo porque el sistema sea mayoritariamente gratuito.</p>
<p>Artículo 3°. A partir de la puesta en vigencia de la presente ley, las autoridades locales tienen un máximo de 3 años para implementar un SBP acorde a las necesidades de la población, velando por la creación de un sistema propio que corresponda al contexto local, incluyendo la densidad de la ciudad, topografía, clima, infraestructura y cultura. Este sistema debe ir encaminado hacia la articulación con los demás medios de transporte.                      Parágrafo. Para cumplir lo contemplado en este artículo, las secretarías de Transporte y Tránsito deberán llevar a cabo</p>	<p><b><u>Artículo 3º 4°. Implementación del SBP.</u></b> A partir de la puesta en vigencia de la presente ley, las autoridades locales tienen un máximo de 3 años para implementar un SBP acorde a las necesidades de la población, velando por la creación de un sistema propio que corresponda al contexto local, incluyendo la densidad de la ciudad, topografía, clima, infraestructura y cultura. Este sistema debe ir encaminado hacia la articulación con los demás sistemas y medios de transporte.                      Parágrafo. Para cumplir lo contemplado en este artículo, las secretarías de Transporte y Tránsito o de movilidad deberán</p>	<p>Obedeciendo a la técnica legislativa, se le da un título al artículo y se agregan los conceptos de sistema y de movilidad para que las entidades territoriales donde la nominación del área estratégica de gestión de transporte y tránsito es diferente.</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 320 DE 2018	Modificaciones Propuestas	Justificación
de forma detallada y rigurosa el estudio técnico, económico y jurídico que demuestre la viabilidad de la implementación del SBP.	llevar a cabo de forma detallada y rigurosa el estudio técnico, económico y jurídico que demuestre la viabilidad de la implementación del SBP.	
Artículo 4°. La financiación del Sistema de Bicicletas Público será acorde con los recursos de cada administración y estará determinado por los estudios que se hagan sobre la viabilidad del proyecto.	<b>Artículo 4° 5°. <u>Financiación del SBP.</u></b> La financiación del Sistema de Bicicletas Público será acorde con los recursos de cada administración, <u>con donaciones o aportes del sector privado en virtud del principio de responsabilidad social empresarial, con el pago por parte de los ciclousuarios por la afiliación al sistema y demás recursos provenientes del aprovechamiento económico de los componentes del Sistema.</u> La <u>financiación</u> estará determinado por los estudios que se hagan sobre la viabilidad y la sostenibilidad a largo plazo; <u>la administración municipal dispondrá en lo pertinente para promover la implementación del SBP.</u>	Dota de título al artículo, y se agregan otras formas de financiación del sistema par que el mismo no dependa únicamente de los recursos de la administración municipal, sino que se pueda ampliar a otra forma de consecución de los mismos para poder garantizar el sostenimiento y la viabilidad, esto teniendo en cuenta las realidades de los 1101 municipios del país.
Artículo 5°. Corresponde a la administración de turno de las entidades territoriales de distintos órdenes. a) Realizar campañas de concientización con el medio ambiente y con el cuidado de lo público a fin de velar por el buen estado de las bicicletas prestadas a la ciudadanía; b) Realizar estudios de demanda con una periodicidad no mayor a 6 meses con el fin de determinar el comportamiento de la misma y aumentar el número de bicicletas en cada cicloparqueadero de acuerdo a las necesidades que dicte este estudio; c) Realizar una revisión periódica del estado de las bicicletas y tomar las medidas acordes con esta revisión; d) Realizar mantenimiento a las ciclorrutas.	<b>Artículo 5° 6°. <u>Obligaciones de las entidades territoriales.</u></b> Corresponde a la administración de turno de las entidades territoriales de distintos órdenes. a) Realizar campañas <u>pedagógicas sobre el cuidado del medio ambiente y el cuidado de lo público, a fin de velar por el buen estado de las bicicletas prestadas a la ciudadanía, sobre el Sistema de Bicicletas Públicas y el comportamiento vial;</u> b) Realizar estudios de demanda con una periodicidad no mayor a 6 meses, con el fin de determinar el comportamiento de la misma y aumentar el número de bicicletas en cada cicloparqueadero de acuerdo a las necesidades que dicte este estudio; c) Realizar una revisión periódica del estado de las bicicletas y tomar las medidas acordes con esta revisión; d) Realizar mantenimiento a las ciclorrutas. e) <u>Incluir en los planes de desarrollo municipales un aumento gradual de las ciclorrutas acorde a los estudios y la realidad de cada entidad territorial;</u> f) <u>Generar la interconexión entre las ciclorrutas en edificios e instituciones públicas como universidades, Instituciones educativas, museos, bibliotecas, hospitales, alcaldías municipales, estaciones de los sistemas integrados de transporte.</u> h) <u>Integrar el SBP al Plan de Movilidad Municipal.</u>	Amplía el marco de obligaciones de las entidades territoriales para garantizar la viabilidad del sistema; con ello, se busca que se convierta efectivamente en una política pública y no en un programa de gobierno con la inclusión de forma gradual de acciones de la política pública en los hechos municipales posibilitan la sostenibilidad de la misma.
Artículo 6°. El Sistema de Bicicletas Públicas deberá contar como mínimo con las siguientes características: a) Densa red de cicloparqueaderos a través del área de cobertura, el promedio de la distancia de uno a otro deberá ajustarse de acuerdo a un estudio detallado supliendo demandas y usos específicos; b) Cicloparqueaderos en todas las zonas de transporte público, a fin de integrarlo con el sistema de la red de transporte, sin perjuicio de lo contenido en la Ley 1811 del 21 de octubre de 2016, artículo 4°;	<b>Artículo 6° 7°. <u>Composición del SBP.</u></b> El Sistema de Bicicletas Públicas deberá contar como mínimo con las siguientes características: a) Densa red de cicloparqueaderos a través del área de cobertura, el promedio de la distancia de uno a otro deberá ajustarse de acuerdo a un estudio detallado supliendo demandas y usos específicos; b) Cicloparqueaderos en todas las zonas de transporte público, a fin de integrarlo con el sistema de la red de transporte, sin perjuicio de lo contenido en la Ley 1811 del 21 de octubre de 2016, artículo 4°.	Se agregan nuevas características a la composición del sistema de bicicletas para consolidar la política pública, toda vez que se hace necesario generar el registro de afiliados para tener unos datos que permitan evaluar el uso y cuidado, el centro de información para que los ciudadanos se familiaricen con el sistema y la infraestructura de las ciclorrutas con crecimiento gradual, la debida identificación además de cuando estas comparten franja vial con los automotores y peatones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 320 DE 2018	Modificaciones Propuestas	Justificación
<p>c) Cicloparqueaderos adecuados con buena iluminación y equipados, de tal forma que garanticen una alta seguridad;</p> <p>d) Un sistema de seguridad que permita a los usuarios estacionar o sacar fácilmente las bicicletas en las estaciones;</p> <p>e) Un sistema de seguridad y de identificación que sirvan para determinar qué usuario tomó la bicicleta, en qué punto, y dónde la dejó;</p> <p>f) Monitoreo en tiempo real de la tasa de ocupación de las estaciones a través de comunicaciones inalámbricas y por medio de un servicio de paquete de datos (GPRS, por sus siglas en inglés). Servicio que deberá ser ofrecido a través de plataformas web, teléfonos móviles y/o terminales en el sitio;</p> <p>g) Garantizar la construcción de ciclorrutas exclusivas para la circulación de los usuarios de la bicicleta;</p> <p>h) Deberá contar con un sistema de señalización de transporte de bicicletas distintivo y de fácil identificación.</p>	<p>c) Cicloparqueaderos adecuados con buena iluminación y equipados de tal forma que garanticen una alta seguridad;</p> <p>d) Un sistema de seguridad que permita a los usuarios estacionar o sacar fácilmente las bicicletas en las estaciones;</p> <p>e) Un sistema de seguridad y de identificación que sirvan para determinar qué usuario tomó la bicicleta, en qué punto, y dónde la dejó;</p> <p>f) Monitoreo en tiempo real de la tasa de ocupación de las estaciones a través de comunicaciones inalámbricas y por medio de un servicio de paquete de datos (GPRS, por sus siglas en inglés). Servicio que deberá ser ofrecido a través de plataformas web, teléfonos móviles y/o terminales en el sitio;</p> <p>g) Garantizar la construcción de ciclorrutas exclusivas para la circulación de los usuarios de la bicicleta;</p> <p>h) Deberá contar con un sistema de señalización de transporte de bicicletas distintivo y de fácil identificación;</p> <p><u>i) Registro de los afiliados al Sistema de Bicicletas Público;</u></p> <p><u>j) Infraestructura exclusiva para el uso de la bicicleta, esta puede ser mediante carriles preferenciales para el uso de la bicicleta, o una franja compartida con vías peatonales o de la malla vial debidamente identificados y señalados como ciclorrutas;</u></p> <p><u>j) Centro o Centros de información para la movilidad al ciudadano/biciusuarios.</u></p>	
	<p><b><u>Artículo 7°. Accesibilidad y afiliación.</u></b>  <u>El Sistema de Bicicletas Públicas será un servicio accesible a todos aquellos que se registren como usuarios y que cumplan con las condiciones, requisitos y obligaciones establecidas para hacer uso del mismo.</u>  <u>El registro y afiliación por parte de los biciusuarios al Sistema de Bicicletas Públicas será durante un periodo de tiempo determinado, permitiendo el acceso y uso del mismo bajo las condiciones de operación establecidas en el contrato de uso del Sistema.</u></p>	<p>Este artículo nuevo es un elemento fundamental del sistema y para la sostenibilidad de la política pública, uso de que los ciudadanos dan al sistema y el tener un registro de afiliación ciudadanos posibilita la generación de información para el mejoramiento del mismo, la accesibilidad plural bajo unas condiciones y requisitos establecidos por el mismo sistema sobre una relación contractual que permitan el sostenimiento y un sentido de pertenencia y cuidado respecto a los público.</p>
<p>Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas aquellas normas que le resulten contrarias.</p>	<p><b><u>Artículo 7°. 8°. Vigencia y derogatoria.</u></b>          La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas aquellas normas que le resulten contrarias.</p>	

El articulado presentado como modificativo, recogió varios elementos conceptuales, técnicos y de redacción de los Decreto 596 de 2014 de la Alcaldía Mayor de Bogotá por el cual se adopta el Sistema de Bicicletas Públicas y el Acuerdo Municipal 084 de 2009 del Concejo de Medellín que reglamenta el sistema de bicicletas de la ciudad.

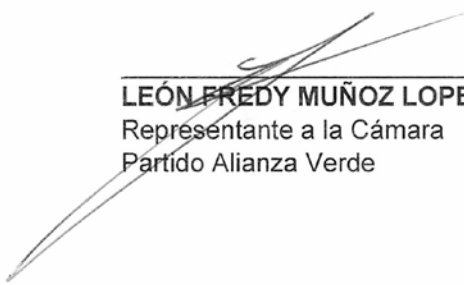
De los honorables Congressistas,

  
**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
 Representante a la Cámara  
 Partido Alianza Verde

## PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate, al Proyecto de ley número 320 de 2019 Cámara, *por medio del cual se presentan los lineamientos para la elaboración de la política pública del Sistema de Bicicletas Público (SBP) y se dictan otras disposiciones*, con las modificaciones propuestas.

De los Congresistas,

  
LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 320 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se presentan los lineamientos para la elaboración de la política pública del Sistema de Bicicletas Público (SBP) y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objetivo.** Sentar las bases de la política pública sobre el Sistema de Bicicletas Público (SBP) con el fin de incentivar el uso de la bicicleta como medio de transporte alternativo, saludable y ambientalmente sostenible. Esto permite contribuir a la disminución de las emisiones de CO<sub>2</sub>, reducir la congestión vial, facilitar la movilidad y velar por la salud de los residentes, integrando el uso de la bicicleta a sistema de transporte masivo, público o regional, conforme al artículo 4 de la Ley 1811 de 2016.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para los efectos de esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones.

*Bicicleta:* Vehículo no motorizado de dos (2) o más ruedas en línea, el cual se desplaza por el esfuerzo de su conductor accionado por medio de pedales.

*Ciclorrutas:* Vía o sección de la calzada destinada al tránsito de bicicletas en forma exclusiva.

*Cicloparqueaderos:* Estaciones de parqueadero adecuadas especialmente para el Sistema de Bicicletas Público, con los criterios que establece esta ley.

*Cicloestación:* Elemento modular que se utilizará para el estacionamiento, retiro y entrega de bicicletas por parte de los usuarios. Hace parte

de la cicloestación la terminal para procesamiento de información de pagos.

*Ciclousuario del SBP:* Es la persona que accede al Sistema de Bicicletas Públicas una vez cumplidos los requisitos y condiciones para el uso del Sistema.

*Transporte Sostenible:* Según las Naciones Unidas (ONU), el transporte sostenible logra una mejor integración de la economía y responde a la necesidad de movilidad respetando el medio ambiente, mejora la equidad social, la salud, la resistencia de las ciudades, entre otros.

*Zonas de implementación del Sistema:* áreas geográficas definidas por la entidad territorial, dentro de las cuales se implementarán las cicloestaciones, cicloparqueaderos, ciclorrutas, ciclovías y los centros de atención del Sistema de Bicicletas Públicas.

**Artículo 3°. Principios de implementación.** Las entidades territoriales desplegarán las acciones que se requieran para la implementación del Sistema de Bicicleta Pública, observando los siguientes principios:

- A) El SBP deberá ser implementado como un sistema de transporte que genere intercambio modal y desincentive el uso del automóvil particular para desplazamientos cortos.
- B) Estimular una movilidad limpia y sostenible, amigable con el medio ambiente, la salud de los ciudadanos y la gratuidad del sistema.
- C) Integrar acciones a nivel sectorial o interinstitucional que estén relacionadas con el uso de bicicletas públicas para la movilización de ciudadanos en las vías y espacios públicos.
- D) Generar pedagogía en los usuarios del Sistema Bicicletas Públicas sobre el uso y sentido de pertenencia con lo público, el ambiente y el manejo en las ciclorrutas.

**Artículo 4°. Implementación del SBP.** A partir de la puesta en vigencia de la presente ley, las autoridades locales tienen un máximo de 3 años para implementar un SBP acorde a las necesidades de la población, velando por la creación de un sistema propio que corresponda al contexto local, incluyendo la densidad de la ciudad, topografía, clima, infraestructura y cultura. Este sistema debe ir encaminado hacia la articulación con los demás sistemas y medios de transporte.

**Parágrafo.** Para cumplir lo contemplado en este artículo, las secretarías de Transporte y Tránsito o de movilidad deberán llevar a cabo de forma detallada y rigurosa el estudio técnico, económico y jurídico que demuestre la viabilidad de la implementación del SBP.

**Artículo 5°. Financiación del SBP.** La financiación del Sistema de Bicicletas Público será

acorde con los recursos de cada administración, con donaciones o aportes del sector privado en virtud del principio de responsabilidad social empresarial, con el pago por la afiliación al sistema por parte de los ciclousuarios y demás recursos provenientes del aprovechamiento económico de los componentes del Sistema.

La financiación estará determinado por los estudios que se hagan sobre la viabilidad y la sostenibilidad a largo plazo; la administración municipal dispondrá en lo pertinente para promover la implementación del SBP.

**Artículo 6°. Obligaciones de las entidades territoriales.** Corresponde a la administración de turno de las entidades territoriales de distintos órdenes.

- A) Realizar campañas pedagógicas sobre el cuidado del medio ambiente y el cuidado de lo público, a fin de velar por el buen estado de las bicicletas prestadas a la ciudadanía, sobre el Sistema de Bicicletas Públicas y el comportamiento vial.
- B) Realizar estudios de demanda con una periodicidad no mayor a 6 meses, con el fin de determinar el comportamiento de la misma y aumentar el número de bicicletas en cada cicloparqueadero de acuerdo a las necesidades que dicte este estudio.
- C) Realizar una revisión periódica del estado de las bicicletas y tomar las medidas acordes con esta revisión.
- D) Realizar mantenimiento a las ciclorrutas.
- E) Incluir en los planes de desarrollo municipales un aumento gradual de las ciclorrutas acorde a los estudios y la realidad de cada entidad territorial.
- F) Generar la interconexión entre las ciclorrutas en edificios e instituciones públicas como universidades, instituciones educativas, museos, bibliotecas, hospitales, alcaldías municipales, estaciones de los sistemas integrados de transporte.
- G) Integrar el SBP al Plan de Movilidad Municipal.
- C) Cicloparqueaderos adecuados con buena iluminación y equipados de tal forma que garanticen una alta seguridad.
- D) Un sistema de seguridad que permita a los usuarios estacionar o sacar fácilmente las bicicletas en las estaciones.
- E) Un sistema de seguridad y de identificación que sirvan para determinar qué usuario tomó la bicicleta, en qué punto, y donde la dejó.
- F) Monitoreo en tiempo real de la tasa de ocupación de las estaciones a través de comunicaciones inalámbricas y por medio de un servicio de paquete de datos (GPRS, por sus siglas en inglés). Servicio que deberá ser ofrecido a través de plataformas web, teléfonos móviles y/o terminales en el sitio.
- G) Garantizar la construcción de ciclorrutas exclusivas para la circulación de los usuarios de la bicicleta.
- H) Deberá contar con un sistema de señalización de transporte de bicicletas distintivo y de fácil identificación.
- I) Registro de los afiliados al Sistema de Bicicletas Público.
- J) Infraestructura exclusiva para el uso de la bicicleta, esta puede ser mediante carriles preferenciales para el uso de la bicicleta, o una franja compartida con vías peatonales o de la malla vial debidamente identificados y señalados como ciclorrutas.
- K) Centro o Centros de información para la movilidad al ciudadano/biciusuarios.

**Artículo 7°. Composición del SBP.** El Sistema de Bicicletas Públicas deberá contar como mínimo con las siguientes características:


- A) Densa red de cicloparqueaderos a través del área de cobertura, el promedio de la distancia de uno a otro deberá ajustarse de acuerdo a un estudio detallado supliendo demandas y usos específicos.
- B) Cicloparqueaderos en todas las zonas de transporte público, a fin de integrarlo con el sistema de la red de transporte, sin perjuicio de lo contenido en la Ley 1811 del 21 de octubre de 2016, artículo 4°.

**Artículo 7°. Accesibilidad y afiliación.** El Sistema de Bicicletas Públicas será un servicio accesible a todos aquellos que se registren como usuarios y que cumplan con las condiciones, requisitos y obligaciones establecidas para hacer uso del mismo.

El registro y afiliación por parte de los biciusuarios al Sistema de Bicicletas Públicas será durante un periodo de tiempo determinado, permitiendo el acceso y uso del mismo bajo las condiciones de operación establecidas en el contrato de uso del Sistema.

**Artículo 8°. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas aquellas normas que le resulten contrarias.

De los honorables Congresistas,

  
**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
 Representante a la Cámara  
 Partido Alianza Verde



COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE

Bogotá, D. C., 7 de mayo de 2019

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 320 de 2019 Cámara, *por medio del cual se presentan los lineamientos para la elaboración de la política pública del Sistema de Bicicletas Público (SBP) y se dictan otras disposiciones.*

Dicha ponencia fue firmada por el honorable Representante *León Fredy Muñoz Lopera.*

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 170/ del 7 de mayo de 2019, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



DIANA MARCELA MORALES ROJAS  
Secretaria General

**CONTENIDO**

Gaceta número 326 - Jueves, 9 de mayo de 2019  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 352 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable – En memoria de Gilma Jiménez. ....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 212 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones. ....	4
Informe de ponencia para primer debate en Comisión Tercera de Cámara de Representantes y texto propuesto al Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.....	15
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 320 de 2019 Cámara, por medio del cual se presentan los lineamientos para la elaboración de la política pública del Sistema de Bicicletas Público (SBP) y se dictan otras disposiciones.....	20