REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - Nº 354 Bogotá, D. C., jueves 7 de septiembre de 2006 EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 104 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TITULO I

OBJETO, DEFINICIONES, AMBITO DE APLICACION, AUTORIDADES, ACCESO AL SERVICIO Y AMBITO DE OPERACION

CAPITULO I

Objeto, definiciones, ámbito de aplicación y autoridades

Artículo l°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto regular la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo, a través de la habilitación de empresas de transporte público terrestre individual de pasajeros en motocarro, mototaxi, mototráiler y tricimóvil.

Artículo 2°. *Definiciones*. Para los efectos de la presente ley se entiende por:

Motocarro: Todo vehículo automotor de chasis monoestructural, de tres (3) ruedas con estabilidad propia con componentes mecánicos de motocicleta, para el transporte de personas con capacidad hasta de dos pasajeros o mercancías con capacidad útil hasta 770 kilogramos.

Tricimóvil: Vehículo de chasis monoestructural de tres (3) ruedas con estabilidad propia, accionado con el esfuerzo del conductor mediante el uso de pedales, para el transporte de personas con capacidad hasta de dos pasajeros.

Mototráiler: Motocicleta a la cual se le adapta un remolque (Tráiler) con capacidad para el transporte máximo de dos (2) pasajeros.

Bicitráiler: Bicicleta a la cual se le adapta un remolque (Tráiler) con capacidad para el transporte máximo de dos (2) pasajeros.

Mototaxi: Vehículo automotor de dos ruedas en línea o tres ruedas, con estabilidad propia y capacidad de uno (1) o dos (2) pasajeros; o articulado con minirremolque y capacidad de dos (2) pasajeros.

Plan de movilidad: Es el instrumento administrativo de planeación del sistema de transporte municipal, distrital o metropolitano, diseñado con base en la oferta y la demanda de servicios de transporte de acuerdo con los contenidos temáticos y técnicos que determine el Ministerio de Transporte, aprobado por el Concejo Municipal a iniciativa del Alcalde, previo concepto favorable del mismo por parte del Ministerio de Transporte.

Artículo 3°. *Transporte público de carga utilitario.* El servicio público de transporte de mercancías en motocarro constituye en una modalidad del transporte de carga denominada utilitario.

Artículo 4°. *Ambito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley rigen en los municipios del territorio nacional, siempre y cuando en el Plan de Movilidad local se haya viabilizado la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, tricimóvil, mototráiler, mototaxi, y de mercancías en motocarro.

Artículo 5°. *Autoridades*. La autoridad competente para autorizar y controlar la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo en motocarro, tricimóvil, mototráiler y mototaxi es el alcalde municipal, distrital o metropolitano o, la autoridad en quien estos hayan delegado tal competencia.

CAPITULO II

Acceso al servicio y ámbito de operación

Artículo 6º. *Acceso al servicio.* El número de vehículos para el servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, tricimóvil, mototráiler y mototaxi es el determinado en el Plan de Movilidad de cada municipio. El ingreso a los mencionados servicios se hará a través de concurso público que para tales efectos adelantará la autoridad competente.

Parágrafo 1°. Los términos de referencia para la selección y adjudicación del número de vehículos deberán garantizar a los interesados en la prestación del servicio, entre otros principios, los de transparencia, publicidad, igualdad, objetividad, economía y distribución equitativa de los negocios.

Parágrafo 2°. Las empresas adjudicatarias del derecho a prestar los servicios públicos de transporte, a los que se refiere la presente ley, solo podrán operar una vez hayan sido habilitadas o autorizadas de conformidad con la presente ley.

Artículo 7°. *Ambito de operación*. Los servicios de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, tricimóvil, mototráiler y mototaxi, solo podrán ser autorizados y prestados dentro del perímetro municipal, distrital o metropolitano.

TITULO II

EL TRANSPORTE DE PASAJEROS EN MOTOCARRO, TRICIMOVIL, MOTOTRAILER Y MOTOTAXI

CAPITULO III

Habilitación

Artículo 8°. *Habilitación*. El servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, tricimóvil, mototráiler y mototaxi podrá prestarse:

i) A través de empresas o cooperativas legalmente constituidas y habilitadas que tengan por objeto único el transporte, en las cuales los propietarios del parque automotor sean dueños del ciento por ciento (100%) de la empresa; y

ii) Por las empresas de transporte de pasajeros de radio de acción municipal, distrital o metropolitano habilitadas en sus diferentes modalidades.

Artículo 9°. *Requisitos para la habilitación o para la autorización*. Las personas jurídicas interesadas en ser habilitadas para la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, tricimóvil, mototráiler y mototaxi a las que se refiere el numeral i) del artículo anterior, deberán cumplir con los requisitos que en materia de organización, administración, seguridad, capacidad económica y técnica determine el Ministerio de Transporte. Las del numeral ii) no requerirán nueva habilitación, pero deberán obtener autorización previa de la autoridad competente, siempre y cuando cumplan con los requisitos técnicos de operación de este servicio que determine el Ministerio de Transporte.

Artículo 10. *Vigencia de la habilitación y de la autorización*. Sin perjuicio de las disposiciones legales contenidas en el régimen sancionatorio, la habilitación y la autorización, según el caso, será por un término de cuatro (4) años, vencido el cual se podrá renovar previa actualización de los requisitos exigidos inicialmente.

CAPITULO IV

Prestación del servicio

Artículo 11. *Prestación del servicio*. La prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, tricimóvil, mototráiler y mototaxi deberá ser con equipos homologados conforme con las características y especificaciones técnicas y de seguridad que determine el…

Artículo 12. El parque automotor de las empresas habilitadas o autorizadas para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros de que trata la presente ley deberá ser nuevo y su permanencia en el servicio será máxima de ocho (8) años, vencido este término el parque deberá ser chatarrizado como requisito previo para la reposición del mismo.

Artículo 13. *Tarifas*. Compete a la autoridad municipal la fijación de las tarifas para la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, tricimóvil, mototráiler y mototaxi las cuales se establecerán con sujeción al respectivo estudio de costos.

CAPITULO V

Régimen de transición

Artículo 14. En los municipios, distritos o áreas metropolitanas del territorio colombiano que a la vigencia de la presente ley se viene prestando el servicio de transporte público de pasajeros en motocarro, tricimóvil, mototráiler y mototaxi la autoridad competente podrá autorizar estos servicios, siempre y cuando se cumpla con las siguientes condiciones:

1. Que las motocicletas y bicicletas hayan sido adaptadas como mototráiler y bicitráiler, de acuerdo con las condiciones técnicas, de seguridad, ambientales y de operación que determine el Ministerio de Transporte.

2. Que el motocarro, tricimóvil, mototráiler y mototaxi cumplan con las condiciones técnicas, de seguridad, ambientales y de operación que determine el Ministerio de Transporte.

3. Que al mototráiler, al motocarro mototráiler y mototaxi se les haya cambiado de servicio de particular a público, de acuerdo con los requisitos que para estos fines establezca el Ministerio de Transporte.

4. Que el bicitráiler y el tricimóvil hayan sido registrados ante el organismo de tránsito en el servicio público, de acuerdo con el reglamento técnico que determine el Ministerio de Transporte.

Artículo 15. Los vehículos mototráiler, mototaxi, bicitráiler, tricimóvil y motocarro que cumplan con los requisitos técnicos establecidos en el artículo anterior, podrán prestar el servicio de transporte público terrestre alternativo a través de las siguientes personas jurídicas:

1. Empresas unipersonales de transporte que cumplan, con las siguientes condiciones:

a) Que la operación del vehículo esté a cargo de su propietario;

b) Que al momento de la constitución de la empresa el propietario conductor acredite no tener vinculación laboral alguna;

c) Que haya sido autorizada por la autoridad competente.

2. Por empresas de transporte de naturaleza jurídica diferente a las unipersonales, o por cooperativas que tengan por objeto la prestación del servicio de transporte en cualquiera de sus modalidades en el radio de acción municipal, distrital o metropolitano, autorizadas por la autoridad competente.

Artículo 16. *Requisitos para la autorización*. Son requisitos para la autorización de la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo por parte de las empresas indicadas en el artículo anterior:

1. Solicitud dirigida a la autoridad de transporte suscrita por el representante legal en la cual conste, el domicilio principal y la dirección de este.

2. Certificado de existencia y representación legal, expedido por la respectiva autoridad competente.

3. Acreditar la propiedad o vinculación, según el caso, del equipo cuyo modelo no podrá tener más de ocho (8) años de fabricación.

4. Certificado de revisión técnico-mecánica vigente del equipo, en donde se haga constar que la adaptación de los mismos se ajusta a las condiciones técnicas y de seguridad establecidas por el Ministerio de Transporte.

5. Fotocopia del seguro obligatorio SOAT.

6. Acreditar que el propietario conductor asistió y aprobó curso en seguridad vial mínimo de 20 horas, realizado en el organismo de tránsito de la respectiva jurisdicción en donde prestará el servicio, o en un centro de enseñanza legalmente autorizado para ello.

7. Fotocopia de la cédula de ciudadanía y de la licencia para conducción del motocarro, motocicleta o tricimóvil, según el caso, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte.

8. Fotocopia del certificado de antecedentes judiciales del propietario conductor vigente.

9. Copia de las pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual expedidas por una compañía de seguros legalmente autorizada en Colombia, en los términos que determine el Ministerio de Transporte en el respectivo reglamento.

10. Declaración extrajuicio ante notario del propietario conductor, donde este manifieste no tener vinculación laboral vigente.

Parágrafo 1º. La autorizacion para la prestacion del servicio de transporte público terrestre alternativo a las empresas a que se refiere el artículo anterior, será personal e intransferible.

Parágrafo 2º. Presentada la solicitud de autorización con el lleno de los requisitos establecidos en el presente artículo la autoridad de transporte competente dispondrá de un término no superior a sesenta (60) días hábiles para resolver.

La autorización se concederá o negará mediante resolución motivada expedida por la autoridad competente, contra la cual solo procederá el recurso de reposicion.

Artículo 17. *Vigencia de la autorización.* Sin perjuicio de las disposiciones legales contenidas en el régimen sancionatorio, la autorización tendrá vigencia solo hasta el 31 de diciembre de …

Parágrafo 1º. A partir del 1º de enero de 2009 la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, tricimóvil, mototráiler y mototaxi solo podrá efectuarse por las personas jurídicas que se habiliten o sean autorizadas de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 18. *Conductores y licencias para conducir los vehículos autorizados*. Los conductores de los vehículos tipo motocarro, tricimóvil, mototráiler y mototaxi deberán ser propietarios de los mismos y además acreditar licencia de conducción según el tipo de vehículo, así:

Mototráiler: Licencia de motocicleta de primera o segunda categoría según el cilindraje, o su equivalente.

Motocarro: Licencia de conducción de tercera categoría, o su equivalente.

Bicitráiler: Licencia de conducción de primera categoría, o su equivalente.

Tricimóvil: Licencia de conducción de primera categoría, o su equivalente.

Mototaxi: Licencia de motocicleta de primera o segunda categoría según lo reglamentado por el Ministerio de Transporte.

Artículo 19. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 3 del articulo 14 de la presente ley, autorízase el cambio de servicio de particular a público de motocarros, tricimóviles, mototráileres y mototaxi por el término de seis (6) meses, contados a partir de la expedición del reglamento técnico por parte del Ministerio de Transporte.

Artículo 20. *Término del régimen de transición.* El término del régimen de transición previsto en este capítulo será de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la reglamentación técnica por el Ministerio de Transporte.

Tiempo durante el cual todos los motocarros, tricimóviles, mototráileres y mototaxis; deberán ajustase a las exigencias de la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte.

T I T U L O III

TRANSPORTE DE MERCANCIAS EN MOTOCARRO

CAPITULO VI

Habilitación

Artículo 21. *Habilitación*. El servicio público de transporte de mercancías en motocarro podrá prestarse:

i) A través de empresas o cooperativas legalmente constituidas y habilitadas que tengan por objeto único el transporte, en las cuales los propietarios del parque automotor sean dueños del ciento por ciento (100%) de la empresa; y

ii) Por las empresas de transporte de carga de radio de acción nacional.

Artículo 22. *Requisitos para la habilitación o para la autorización.* Las personas jurídicas interesadas en ser habilitadas para la prestación del servicio de transporte de mercancías en motocarro a las que se refiere el numeral i) del artículo anterior, deberán cumplir con los requisitos que en materia de organización, administración, seguridad, capacidad económica y técnica determine el Ministerio de Transporte. Las del numeral ii) no requerirán nueva habilitación, pero deberán obtener autorización previa de la autoridad local competente, siempre y cuando cumplan con los requisitos técnicos de operación de este servicio, que determine el Ministerio de Transporte.

Artículo 23. *Vigencia de la habilitación y de la autorización.* Sin perjuicio de las disposiciones legales contenidas en el régimen sancionatorio, la habilitación y la autorización, según el caso, serán por un término de cuatro (4) años, vencido el cual se podrán renovar previa actualización de los requisitos exigidos inicialmente.

CAPITULO VII

Prestación del servicio

Artículo 24. *Prestación del servicio*. La prestación del servicio público de transporte de mercancías en motocarro, deberá ser con equipos homologados conforme con las características y especificaciones técnicas y de seguridad que determine el Ministerio de Transporte y que ademas, previamente hayan sido matriculados en el servicio público.

Artículo 25. El parque automotor de las empresas habilitadas o autorizadas para la prestación del servicio público de transporte de mercancías de que trata la presente ley deberá ser nuevo y su permanencia en el servicio será máximo de ocho (8) años; vencido este término el parque deberá ser chatarrizado como requisito previo para la reposición del mismo.

Artículo 26. *Tarifas*. Las tarifas del servicio público de transporte de mercancías en motocarro, estarán determinadas por el mercado.

Artículo 27. *Conductores y licencias para conducir.* Los conductores de motocarro para el servicio público de transporte de mercancías deberán ser propietarios de los mismos y además, acreditar licencia de conducción de tercera categoría o su equivalente.

TITULO IV

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 28. *Color de los equipos y tarjeta de operación*. Los vehículos que en virtud de esta ley sean autorizados para la prestación del servicio de transporte público de mercancías deberán ser en su totalidad pintados de un color único y para la operación de los mismos se requerirá la obtención ante la autoridad competente de la tarjeta de operación.

Parágrafo. Además del cumplimiento de los requisitos anteriores, los vehículos autorizados para la prestación del servicio público de transporte de mercancías, deberán tener en todo su contorno pintada en color verde una franja horizontal de 20 centímetros de ancho.

Artículo 29. *Facultades pro tempore*. Deléguese en el Gobierno Nacional para que dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de la presente ley expida el régimen y procedimiento sancionatorio para la prestación del servicio de transporte público de mercancías en motocarro.

Artículo 30. *Término para reglamentación*. La reglamentación técnica a cargo del Ministerio de Transporte que demande la aplicación de la presente ley, deberá ser expedida dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 31. Excepcionalmente y siempre y cuando el respectivo Plan de Movilidad así lo determine, las empresas de transporte público individual de pasajeros con radio de acción municipal, distrital o metropolitano autorizadas para prestar los servicios de transporte público a los cuales se refiere la presente ley, podrán dentro del programa reposición del parque automotor de las mismas, reponer un vehículo tipo taxi previamente chatarrizado, por una unidad de motocarro nuevo.

En las zonas especiales de frontera y del territorio extracontinental las empresas de servicio público colectivo de pasajeros de radio de acción municipal, distrital y metropolitano autorizadas para los fines de esta ley, podrán dentro de sus programas de reposición de parque automotor reponer por unidades de motocarro de propiedad de la empresa de acuerdo con las equivalencias que establezca el Ministerio de Transporte, su parque automotor.

Artículo 32. Autorízase por el término de seis (6) meses a los Organismos de Tránsito con jurisdicción en las zonas de frontera y de territorio extracontinental, para matricular motocicletas y motocarros usados, conforme al procedimiento que expida el Ministerio de Transporte.

Artículo 33. Toda modificación de la capacidad vehicular de motocarros, tricimóviles, mototráileres y mototaxis determinada inicialmente en el respectivo Plan de Movilidad, deberá ser aprobada previamente por el Ministerio de Transporte.

Artículo 34. Todo incremento de la capacidad transportadora municipal, distrital y metropolitano para las diferentes modalidades deberá ser aprobada previamente por el Ministerio de Transporte.

Artículo 35. En aquellos municipios que de acuerdo con el respectivo Plan de Movilidad se determine un déficit de vehículos de transporte público de pasajeros o en desarrollo de programas reposición de parque automotor, se podrá autorizar para suplir dicho déficit o reposición, el ingreso de vehículos de servicio público usados de no más de 10 años de edad, siempre y cuando, estos provengan de ciudades en donde se estén desarrollando proyectos de transporte masivo.

Artículo 36. El Ministerio de Transporte podrá autorizar el registro de vehículos usados o el cambio de servicio y transformación de estos, para el desarrollo de programas especiales de transporte.

Artículo 37. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado,

Representantes a la Cámara departamento del Guainía,

Pedro Nelson Pardo R., Miguel Angel Rangel S.

Senador de la República,

Oscar Suárez Mira.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Las crisis económicas y sociales del país, nos comprometen aún más en búsqueda de alternativas y soluciones inmediatas para que la mayoría de habitantes del territorio colombiano puedan acceder a condiciones mínimas de supervivencia y qué mejor manera de retribuirle la confianza depositada a nuestros electores de representarlos en esta importante corporación legislativa, coadyuvando el cumplimiento, entre otros artículos de nuestra Constitución Política de Colombia:

Artículo 1° *"Colombia es un Estado Social de Derecho, ... fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general"*.

Artículo 25. *"El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial modalidad del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas"*.

Artículo 26. *"Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social…"*.

Artículo 38. *"Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad"*.

Artículo 57. *"La ley podrá establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas"*.

Artículo 333. *"La actividad económica y la iniciativa privada ... La empresa como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial…"*.

Ahora bien, una de las alternativas que hemos venido observando a lo largo y ancho del territorio Nacional, es el servicio de transporte público terrestre alternativo en la modalidad de mototaxi, motocarro, mototriciclo y tricimóvil como observarán; la expedición reciente del Código Nacional de Tránsito y Transporte, no definió con claridad sobre este servicio en particular, creando una incertidumbre jurídica, que en la órbita del derecho da lugar a una serie de interpretaciones unas válidas, otras no tan válidas y unas que verdaderamente se salen de cualquier contexto hermenéutico de las regulaciones de Tránsito y Transporte.

Ante esta imprecisión jurídica, nos permitimos presentar para consideración y análisis de este importante Organo Legislativo, los planteamientos generales, con el objeto de esbozar un análisis a fondo de este coyuntural servicio, que hoy por hoy se está convirtiendo en una *problemática social gravísima para el Gobierno Nacional*.

El transporte público terrestre organizado existe entre la cabecera municipal y las áreas rurales, el cual es informal y entre ellos se destaca el servicio prestado por las "motos" y las administraciones municipales no cuentan con las herramientas legales y jurídicas para la autorización de este servicio. Y lo que pretendemos con este proyecto es dotar de herramientas jurídicas para que proceda a la homologación e institucionalización del servicio público en la modalidad de mototaxi en todos aquellos municipios que el Ministerio de Transporte considere necesario, ante la ausencia de un servicio de transporte

público eficiente y que se carezca de una logística adecuada para satisfacer esta necesidad.

De la misma manera podemos observar cómo el acceso a algunos municipios, desde las grandes urbes colombianas, se hace vía aérea, porque no se cuenta con una red vial que permita su comunicación con los municipios circunvecinos y en el mejor de los casos, solo se cuenta con trochas o viejos caminos de herradura que no facilitan la movilización de los vehículos automotores tradicionales; es más, no se cuenta con un parque automotor para la prestación del servicio de transporte urbano organizado, porque no es rentable debido a los costos del flete aéreo para el mantenimiento y adquisición de repuestos para los mismos; no obstante, el transporte de las motocicletas para el servicio que se pretende homologar y/o legalizar, es de mayor acceso a los bolsillos de aquellas familias asociadas.

Los mayores problemas sociales que enfrenta el Estado en estos momentos son: los desplazados, reinsertados, desempleados, delincuencia común, drogadictos, entre otros, y hoy tenemos la gran oportunidad para aliviar los flagelos mencionados y ello consiste en la eliminación de la PROHIBICION DE LA CIRCULACION DE MOTOTAXIS.

Hoy día estamos hablando de aproximadamente 400.000 mototaxistas, que en promedio económico diario bruto es de $70.000.00 diarios, los cuales generan unos $28.000.000.000.00 diarios en la economía Nacional, promedio bruto aproximado de $840.000.000.000 mensuales, cifra considerable para un país en *crisis económica*. Unicamente en los estratos uno, dos y tres.

¿Finalmente quién es el beneficiado? Es sencillo apreciados Congresistas, el Gobierno Nacional, nos preguntaríamos entonces, ¿cuáles beneficios? En medio ambiente, preservacion de la red vial, impuestos, aportes parafiscales, seguros, empleos directos, empleos indirectos, seguridad, salubridad, es decir una economía permanente, circulante productiva. En el país, la tasa de crecimiento del PIB está entre el 4 y 8% anual; por supuesto, dicho crecimiento no se debe únicamente a este fenómeno, pero creemos que la homologación del uso del mototaxi sí contribuye a dinamizar la economía y lo más importante la estabilidad de la misma y si no legislamos al respecto, nuestro gran interrogante es ¿En un par de años, qué vamos a hacer para colaborales a los más de 1.200.000. mototaxistas? Cifra considerable, ¿verdad? Sin contar además con los empleos directos e indirectos involucrados con la fabricación, reparación y mantenimiento.

Por lógicas razones se afectaría algunos pocos vehículos del transporte organizado, pero la generación de alternativas laborales superaría todas las expectativas esperadas de las diferentes entidades oficiales como empresas privadas del país. **¿Cuántos desplazados, reinsertados, desempleados, delincuentes, drogadictos y demás, realizarían esta actividad lícita, honesta y digna, dejando de ser una carga para la sociedad colombiana?**

EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD

Las personas que utilizan el servicio de mototaxi tienen constitucionalmente libertad para decidir su forma de movilizarse; no se les puede imponer un estilo forzoso de vida o de transporte. El artículo 24 de nuestra Carta Política reza: "Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional", y el numeral 1 del artículo 3° de la Ley 105 de 1993 consagra el derecho del usuario a "transportarse a través del medio y modo que escoja, en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad". Por eso, salvo en un estado totalitario, no se puede coaccionar a la población para evitar que se desplace en un medio de transporte que ella misma elige y utiliza, porque la necesidad lo impone, con el vano argumento de la accidentalidad o el peligro al que pudiera estar expuesta, porque las personas, como ciudadanos autónomos, están en capacidad de decidir cómo desplazarse y, más aún, si las estadísticas de accidentalidad no justifican tal prohibición. Este argumento es improcedente porque, si de prevenir accidentes se trata, entonces debe prohibirse también el consumo de alcohol o el porte de armas en el país, dos factores peligrosos y siempre involucrados, y en mayor número, en accidentes y en estadísticas de violencia. ¡Y qué decir de la violencia intrafamiliar! en la que las estadísticas muestran cifras de un 20% de mujeres maltratadas por sus compañeros, o de 2.000.000 de niños maltratados en Colombia, 870.000 en forma grave, en muchos casos, ¡bajo el efecto del alcohol! ¿No será que estamos resolviendo el problema que no es? ¿No será que los intereses particulares de algunos sectores están distrayendo la atención del Ministerio de Transporte y de otros estamentos con miras a evitar la legalización de este novedoso y complementario medio de transporte?

REDUCCION DE LA ACCIDENTALIDAD

Miremos en mayor detalle la verdadera dimensión de la accidentalidad de las motocicletas. Según las cifras del Fondo de Prevención Vial (www.fonprevial.gov), el número de conductores heridos en motocicletas ha disminuido desde 1998, año en el que se reportaron 15.255 a 5.988 en el 2003 (61% menos). Esta disminución es aún mayor si se tiene en cuenta que en 1998 el parque de motocicletas era de 1.128.848, y en el 2003, de 1.449.523 de donde se tiene que el número de accidentes por moto disminuyó en un ¡70%! Otro tanto sucede en términos de muertes de conductores de motocicleta cuyos índices correspondientes son: 1.738 en 1998 vs. 923 en el 2003, para una disminución total, ajustada por el crecimiento en el parque de motocicletas de un 59%. Esto significa que a pesar de haber un mayor número de motocicletas, sus usuarios han mejorado los hábitos de conducción y protección, y se desvirtúa el argumento de que el mototaxismo ha generado más muertes en motocicleta.

ACCIDENTALIDAD DE LOS AUTOMOVILES VS. LAS MOTOCICLETAS

Al comparar la accidentalidad de los vehículos de 4 o más ruedas con la de las motos, teniendo en cuenta el número de vehículos y de accidentes reportados, las estadísticas no soportan la premisa de una mayor accidentalidad para las motocicletas.

• Al 2003 existía aproximadamente 1 moto por cada 1,86 vehículos de 4 o más ruedas.

• Según datos del Fondo de Prevención Vial, en el 2003 ocurrieron en total 209.904 accidentes de tránsito. Las cifras indican que en el mismo año, por cada accidente en moto (10.3% del total de los accidentes: 21.660) *se contabilizaron 8,13 accidentes en vehículos de 4 o más ruedas* (83,7% del total de los accidentes: 175.689).

• Para que las tasas de accidentalidad fuesen iguales -en proporción al parque automotor de cada tipo de vehículo- debería existir sólo 1 accidente en moto por cada 1,86 accidentes en vehículos de 4 o más ruedas.

• Sin embargo, como la accidentalidad reportada en los *vehículos* de 4 o más ruedas es 8,13 veces mayor, esto equivale a decir, al ajustarla por la proporción de cada tipo de vehículo, que los accidentes de vehículos de 4 o más ruedas son 4,37 veces mayores que los de las motocicletas.

En cuanto al número de muertes ocasionadas por vehículos automotores de 4 o más ruedas, este es proporcionalmente mayor que el número de muertes ocasionadas por motocicletas.

• Según cifras oficiales de las ensambladoras e importadoras de vehículos, durante el 2003 circulaban en Colombia aproximadamente 2.700.000 vehículos de 4 o más ruedas y l.449.523 motocicletas.

• En ese año el número de muertes causadas por vehículos de 4 o más ruedas fue de 2.943 (incluidos peatones arrollados, pasajeros y conductores muertos, más un 90% asumido de las muertes de ciclistas), lo que arroja un total de 109 muertos por cada 100.000 vehículos de 4 o más ruedas.

• En comparación con lo anterior, el número de muertes causadas por motocicletas en 2003 fue de 1.469 (incluidos peatones arrollados, pasajeros, conductores muertos y el 10% asumido de las muertes de ciclistas), lo que arroja un total de 101 muertos por cada 100.000 motocicletas.

• Por lo tanto, por cada 100.000 vehículos de cada tipo, la accidentalidad de las motocicletas es 7% menor que la de los vehículos de 4 o más ruedas. Esta cifra deja sin piso los argumentos que sostienen que el transporte en motocicleta genera una mortalidad desproporcionadamente mayor que la del transporte en vehículos de 4 o más ruedas.

• No sobra decir que Estadísticas de la RACC (Real Automóvil Club de Cataluña) en España, indican que el 67% de los accidentes motociclísticos son culpa del conductor del automóvil.

ANTECEDENTES EN COLOMBIA

Ley 105 de 1993. Uno de los principios generales allí consagrados, "es que el usuario pueda transportarse a través del medio de transporte que escoja, siempre que esté en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad" (página 13).

En el año 2003, 9 de abril, en la ciudad de Montería, Córdoba, se reunieron entre otros: El asesor del Ministerio de Transporte, doctor Davis Gómez Pineda; el Alcalde de Montería, doctor Omar Hernández Padila; el Secretario de Tránsito, doctor Generoso Puche Yáñez, entre otros, con el fin de coordinar el servicio de "mototaxis" para evitar los inconvenientes de orden público de la ciudad, elaborar censo, y otros temas para la prestación del servicio. Anexo 1 (tres folios).

15 de marzo de 2004, periódico *El Tiempo* - Nación: titular; Mototaxis/su actividad se ha multiplicado en los últimos tres años, el sector del transporte lanza una alerta por el desborde de este negocio, que esconde una gran problemática social. No hay cifras sobre el número de vehículos. El fenómeno es impulsado por los altos niveles de desempleo del país.

El 20 de abril de 2004, uno de los medios escritos de carácter económico del país *Portafolio*, opinión, entre otros aboga, por la autorización de la prestación del servicio individual de transporte público de Mototaxis o Bicitaxis, por parte del Ministerio de Transporte, por los beneficios generales que ello conlleva.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte, mediante la Circular número 005 y con argumentos muy débiles, por no decir inexistentes; sobre la prohibición de la prestación del servicio de los denominados mototaxis, con el argumento de que son inseguros, pero la entidad en mención sigue autorizando la circulación en todo el territorio nacional (incluyendo grandes capitales) a las denominadas "zorras" un medio de transporte bien inseguro y agresivo.

Ahora bien, de manera objetiva nos dimos a la tarea de indagar por el número de municipios en el país y la verdad que es complicado, razón por la cual mencionaremos los departamentos con mayor influencia de este fenómeno social que es de aproximadamente el 55% del territorio nacional:

- AMAZONAS
- ANTIOQUIA
- ATLANTICO
- BOLIVAR
- CALDAS
- CAQUETA
- CESAR
- CORDOBA
- CHOCO
- GUAINIA
- LA GUAJIRA
- RISARALDA
- SAN ANDRES ISLAS
- SUCRE
- VALLE DEL CAUCA
- VAUPES.

ANTECEDENTES EN OTROS PAISES

Frankfurt-Alemania, acaba de aprobar el uso de los bicitaxis y mototaxis en las calles del sector financiero. ¿Será que los alemanes son tan irresponsables, para autorizar este servicio?

Lima-Perú con la Ley 8004 de 1997 de la Cámara Municipal de Fortaleza, que autoriza el servicio. Asimismo en Italia, Japón, España, Bolivia, Brasil, Holanda, México, Cuba, China, India, Nicaragua, por mencionar algunos.

Al homologarse esta modalidad de transporte público terrestre, las economías de estos países, se han fortalecido por las alternativas diversas de ocupación y circulación permanente de la moneda. Nuestras regiones igualmente reactivarán en cierta medida, esta economía, amortiguando así, el impacto de los procesos de reestructuración establecidos por la administración del Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, en aras de hacer un Estado más dinámico y eficiente, amén de la crisis fiscal y las medidas implementadas por la Ley 617 de 2000 o de ajuste fiscal.

Desde el punto de vista económico, podemos observar cómo el nivel de desempleo en los municipios donde se presta este servicio asciende al 50% aproximadamente y con la conformación de estas empresas, como ya se dijo anteriormente, se logrará reducir este índice a un 20 ó 30% aproximadamente, como consecuencia de la creación de 2.000 pequeñas empresas y cada empresa afiliaría en promedio de 30 mototaxis y de cada una de estas dependerá el sustento de una familia, generándose alrededor de 600.000 empleos directos aproximadamente.

Ahora bien, salgamos del contexto social y económico, analizando otros factores coyunturales que fortalecen la unidad familiar, es decir los beneficios indirectos que por este fenómeno, no exaltan su importancia a la vista:

1. Poseer un vehículo (moto) de transporte individual, la persona ingresa a vida moderna, generando una alternativa diferente a las de emplearse constantemente.

2. La moto no requiere lugares adicionales para su garaje, contrario al automóvil.

3. La moto representa una economía de Tiempo, se desplaza dos (2) veces más rápido que un vehículo en lugares urbanos (no en velocidad sino maniobrabilidad).

4. No representa pérdida de tiempo esperando transporte organizado y las paradas del mismo en lugares diferentes.

5. Por lo tanto al desplazarse en motocicleta ahorra el usuario más 1.5 horas de tiempo día, el cual puede dedicar a la familia, trabajo, estudio o a la recreación familiar, podríamos decir entonces que los servicios de motos ahorrarían en Colombia aproximadamente 1.6 millones de horas al día de desplazamiento escasamente productivo o más de 47 millones de horas al mes.

6. Que si de cada cinco (5) automóviles que se desplazan en vías congestionadas, una (1) se reemplaza por una moto, la velocidad promedio de desplazamiento se aumentaría en un 35%, sin necesidad de implantar los sistemas de *pico y placa* respectivos.

7. La moto promedio utiliza cuatro (4) veces menos combustible que un automóvil económico y dada la incierta situación de autosuficiencia petrolera del país a cinco (5) años, iniciaríamos desde ya este importante aporte a las futuras crisis del petróleo.

8. Respecto a la contaminación del *medio ambiente* los motores de las motocicletas producen 1/3 parte de CO_2 de lo que produce un automóvil económico y de bajo cilindraje.

9. Finalmente, la motocicleta por su bajo peso, poseer dos ruedas, se convierte en un vehículo que causa poco deterioro a la malla vial del país.

BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA LEGISLACION COLOMBIANA DEL USO DE LA MOTOCICLETA

El Código Nacional de Tránsito de la legislación anterior, Decreto 1344 de 1970, contenía entre otras definiciones:

"Motocicleta" vehículo automotor de dos (2) ruedas en línea con capacidad hasta de un pasajero.

"Motocarro" vehículo automotor con estabilidad propia destinado al transporte de carga dentro del perímetro urbano, con capacidad máxima de setecientos (700) kilogramos.

Observamos por la lectura del texto, que no contienen prohibición alguna al respecto. Es adecuado aquí recordar que en derecho, las prohibiciones deben ser expresas; no pueden hallarse implícitas, ni mucho menos, derivarse de interpretarse mentales paralizadas, por el contrario, lo que en la ley no está expresamente prohibido está permitido.

En el texto del proyecto de ley propuesto para debate número 001 de 2000, 010 de 2000, 0083 de 2000 Cámara, 90 - 100 acumulados de 2000 Senado, 140 de 2001 Senado acumulados, tal como se desprende de la ***Gaceta del Congreso*** número 199, publicada el jueves 30 de mayo de 2002, se encuentran las siguientes definiciones, que para entonces, aún recogían parte de las prohibiciones del servicio público para los motocarros y las motocicletas.

"Motocicleta" vehículo automotor de dos ruedas en línea, con capacidad para el conductor y un acompañante destinado al servicio particular (observación subrayado destinado al servicio particular).

El texto final de la Ley 769 de 2002. Código Nacional de Tránsito y Transporte, artículo 96.

"Normas específicas para motocicletas, motociclos y mototriciclos. Las motocicletas a las siguientes especificaciones:

1. Podrán llevar un acompañante en su vehículo, el cual también deberá utilizar casco y elementos de seguridad.

2. Deberán usar de acuerdo a lo estipulado para vehículos automotores, las luces direccionales.

3. Cuando transiten por las vías de uso público deberán hacerlo con las luces delanteras y traseras encendidas.

4. El conductor deberá portar siempre el chaleco reflexivo con el número de la placa del vehículo en que se transite".

De lo anterior se colige claramente que el nuevo Código Nacional de Tránsito, por una parte, permite el uso de la motocicleta y del motocarro como vehículos automotores y por la otra parte, los capacita para prestar el servicio público de transporte de pasajeros, previa homologación de los mismos y de conformidad con las reglamentaciones que el Ministerio de Transporte expide para tal efecto. Adicionalmente, fuera de su uso para transporte de pasajeros.

Es importante anotar cómo el fenómeno de mototaxis, no se deriva de un agresivo plan publicitario de empresa alguna para abrir mercados comerciales, por el contrario, esta es una muestra de emprendimiento colectivo, de cómo el pueblo mismo, por la necesidad de buscar alternativas de empleo y buscar los ingresos necesarios para su congrua subsistencia, de cómo el pueblo mismo, movido por la necesidad de ingresos honestos, emprende un nuevo uso para la motocicleta. La realidad es que el fenómeno ha crecido considerablemente, demostrando que no solo se hace posible que de la motocicleta derive su sustento, sino también suple la necesidad sentida en los usuarios de transporte público terrestre de bajos recursos.

Las ventajas del mototaxi son múltiples, estas se pueden dividir en ventajas para el usuario y para el propietario del vehículo:

VENTAJAS PARA EL USUARIO

• **Economía en las tarifas:** El mototaxi presta servicios de transporte de pasajeros puerta a puerta, por un costo mínimo de lo que cuesta un taxi normal; por ejemplo, un mototaxi ofrece el servicio por más de 20 cuadras y su costo es de $1.000 y un taxi normal es de $3.000, en la misma distancia, el ahorro es significativo.

• **Agilidad y rapidez:** Conduciendo dentro de los límites de velocidad legales, un mototaxi puede desplazarse más rápidamente en sitio de alta congestión en menos de la mitad del tiempo; en áreas rurales puede hacerlo en camino de herradura, veredales, por donde no transitan los automóviles.

• **La familia:** Dedicación en mayor tiempo al núcleo familiar, como compensación a la ausencia diaria por motivos laborales y para los solteros, mayor dedicación al estudio, recreación, deportes y similares.

• **Servicio permanente:** El usuario dispone de las veinticuatro horas del día y los siete días de la semana, como también de otros servicios adicionales para la clientela continua.

VENTAJAS PARA EL PROPIETARIO

• **Economía en el mantenimiento:** Consumo de combustible, bajo costo de los repuestos y los arreglos mecánicos son realizados por los dueños.

• **Economía en el costo de la moto:** El precio del vehículo es más accesible al presupuesto de las familias de bajos ingresos, en porcentaje de ocho (8) veces de un vehículo normal o en su financiamiento.

• **Ingresos:** Los ingresos que percibe son proporcionales a la labor realizada, es decir de acuerdo con su esfuerzo realizado, sin jefe o superior alguno.

• **Capitalización:** La persona que desarrolla su labor, mejorará su calidad de vida y aumentará sus inversiones acorde con las capacidades.

VENTAJAS DEL TRANSPORTE ORGANIZADO

• **Fortalecimiento de la organización empresarial:** Crea nuevos espacios y estrategias, para el complemento de la calidad del servicio y personaliza su clientela.

• **Economía mantenimiento:** No se desgasta la maquinaria del vehículo en trayectos no aptos y su movilización es menor por ubicaciones en lugares fijos o predeterminados.

• **Creación de empresa:** Dentro de la sana competencia, pueden crear igualmente este servicio, como complementario puerta a puerta y luego hacer los transbordos necesarios y buscar la satisfacción del cliente y mejorar el servicio.

• **Experiencia:** Con los conocimientos adquiridos durante el ejercicio de su actividad, pueden mejorar ostensiblemente la organización de los mototaxis, en lugares que verdaderamente requieran su actividad.

• **Economía de mercado:** Los ahorros en la proyección empresarial serían los más adecuados, evitando inversiones innecesarias y el fortalecimiento de empresas con visión estratégica de servicio.

PROPUESTA

Teniendo en cuenta lo expuesto en la parte motiva del presente y en el entendido de que el mototaxi es un vehículo que la ley colombiana permite para uso de transporte público y se constituye en una opción para nuestras regiones y no una competencia del transporte organizado, pues este tipo de vehículos atiende otros segmentos de la población, determinando condiciones de equidad y competencia desleal con el transporte organizado, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

1. Organizar a los mototaxis en cooperativas, asociaciones, fundaciones o similares.

2. Reglamentar un uniforme para los mototaxistas, códigos de conducta y seguridad respectiva.

3. Expedir placas y licencias especiales para los mototaxistas.

4. Que las autoridades se comprometen en labores pedagógicas en toda la reglamentación del Código de Tránsito y Transporte.

5. Establecer los seguros respectivos del SOAT y Póliza de responsabilidad Civil Extracontractual.

6. Establecer las condiciones mínimas de seguridad.

7. Realizar mediante operativos continuos, el cumplimento de los requisitos exigidos por la ley para su funcionamiento.

8. Verificar que estén realizando los aportes respectivos a pensión y salud respectivos.

9. Determinar la limitante de los cupos para la renovación de la respectiva licencia de funcionamiento.

10. Que la empresa constituida o por constituirse, debe contar con el previo visto bueno del Ministerio de Tránsito y Transporte.

Con la trascendencia e importancia que merece esta problemática social de los municipios donde se presta el servicio de mototaxis, ofreciéndoles mecanismos idóneos y claros a las autoridades del Gobierno Nacional como municipal; el presente proyecto de ley, para la homologación del servicio de mototaxis, como medio de transporte público terrestre individual. Lo anterior tiene como soporte las más de 12.000 firmas de mototaxistas y de ciudadanos que requieren este servicio individual de transporte terrestre. Dejo a consideración de los honorables Congresistas, el presente proyecto de ley; el que esperamos sea aprobado por las mayorías que integramos este importante Organo Legislativo; acorde con los trámites de ley establecidos.

De los honorables Congresistas,

Representantes a la Cámara Departamento del Guainía,

Pedro Nelson Pardo R.

Representantes a la Cámara Departamento de Bolívar,

Miguel Angel Rangel S.

Senador de la República,

Oscar Suárez Mira.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 29 del mes agosto del año 2006 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 104, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Representante *Pedro Nelson Pardo* y otros.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 29 de agosto de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 104 de 2006 Senado, por medio de la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., agosto 29 de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la ***Gaceta del Congreso***.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 47 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 en cuanto al proceso legislativo ordinario del Reglamento del Congreso y se clarifica la presentación de los títulos de los proyectos de ley determinando la materia a legislar.

Honorables Senadores:

Me permito, por este escrito, con todo respeto, rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley identificado en el encabezamiento de esta ponencia para dar cumplimiento al encargo que me encomendara la Presidencia de la Comisión Primera Constitucional del Senado.

Bienvenido sea el proyecto de ley que nos ocupa y su propósito de tecnificar una de las fases de elaboración de la norma positiva. Se trata de una sencilla iniciativa pero no por ello de poca importancia. Por el contrario, para quien este informe rinde, constituye motivo de satisfacción compartir con el autor, doctor Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, hombre de las más altas calidades intelectuales y parlamentario dedicado en el campo legislativo, la preocupación por hacer más claro el entendimiento de los proyectos de ley y

de las reformas constitucionales que por mandato de la Carta Política debemos estudiar dentro del trabajo que nos corresponde.

El presente proyecto pretende adicionar al artículo 145 del Reglamento del Congreso (orden de la redacción del proyecto) algunos elementos que permitirán a los lectores, desde el primer momento, identificar la materia de que trata el proyecto que se consulta. Esta primera identificación, ágil y rápida, ofrece la posibilidad de la ubicación intelectual dentro de un tema específico sin obligar al lector a consultas adicionales para conocer cuál es la temática que estudia. Se ha vuelto costumbre entre los legisladores y entre quienes ejercen el derecho a la presentación de iniciativas legislativas e iniciativas constituyentes, el identificar los proyectos con un número y un título general referido, en la mayoría de los casos, a la norma que se pretende variar. Recuérdese con cuánta frecuencia se redactan proyectos de ley o de acto legislativo del siguiente tenor: Proyecto…número … "por la cual se reforma la ley número…" o, "por el cual se reforma la Constitución Nacional". Este tipo de redacción conduce obligatoriamente a preguntar de qué asunto se trata y qué materia se está reformando. Es necesario, entonces, desplegar un esfuerzo adicional para saberlo. O se continúa la lectura del texto del proyecto a fin de obtener esa información o es menester remitirse a la norma indicada en el título, es decir, a esa ley o a ese artículo de la Constitución Política. Por eso, señores Senadores, la iniciativa que ahora analizamos, al pretender que el título de un proyecto de ley "siempre indicará el número y el título de la ley que se esté modificando, **así como la materia o tema general o específico de que trate"**, está simplificando una labor indispensable del conocimiento. (El resaltado es del ponente).

El autor del proyecto incorpora dos parágrafos a la norma (artículo 145 del Reglamento del Congreso). El primero de ellos, referente al título de un proyecto establece:

a) la necesidad de indicar el número y el título de la ley que se está modificando -hecho que es ya casi costumbre en la redacción de la ley- y que, a juicio del Ponente, no requeriría mayores discusiones; y

b) la necesidad de indicar siempre la materia o tema general o específico de que trata el proyecto.

En verdad, señores Senadores, es este aspecto el alma del proyecto. La lengua castellana otorga a la palabra "título" un sinnúmero de acepciones de las cuales la que más se acomoda a nuestro interés es aquella que lo describe como una palabra o una frase que se antepone a un libro, a un capítulo, a un escrito, etc., para indicar el asunto de que trata o para calificarlo. En los proyectos de ley esta indicación del asunto de que trata o la calificación es lo que permite orientar la información al iniciar su estudio y, si se quiere, llenar el vacío que pueda dejar un título pobre o incompleto.

El Ponente destaca el ejemplo que en la exposición de motivos del proyecto es traído por el autor y que no es otro que este mismo proyecto que ahora discutimos. El artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 se halla ubicado en el Capítulo Sexto que se ocupa "Del Proceso Legislativo Ordinario". El autor tituló este proyecto tomando para ello esa información, de tal manera que dice "por medio de la cual se modifica el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 en **cuanto al proceso legislativo ordinario del reglamento del congreso…"** y continúa, para terminar, con la idea de facilitar la comprensión rápida del tema del proyecto en estudio cuando concluye "…y se clarifica la presentación de los títulos de los proyectos, determinando la materia a legislar". (El resaltado es del ponente).

Y es que la materia de una ley no es asunto de poca monta. Es la sustancia de la cual está hecha la propia ley. Es el punto de que trata. Es el tema. Y no es indiferente que la ley se refiera a un tema. Los proyectos de ley deben, por mandato constitucional, referirse a un tema, a una materia. Más aún: tienen que referirse a una misma materia. Bien ha dicho la Corte Constitucional alrededor de este asunto que "la exigencia constitucional se inspira en el propósito de racionalizar y tecnificar el proceso normativo tanto en su fase de discusión como de elaboración de su producto final. El principio de unidad de materia que se instaura, contribuye a darle un eje central a los diferentes debates que la iniciativa suscita en el órgano legislativo. Luego de su expedición, el cumplimiento de la norma, diseñada bajo este elemental dictado de coherencia interna, facilita su cumplimiento, la identificación de sus destinatarios potencias y la precisión de los comportamientos prescritos. El estado social de derecho es portador de una radical pretensión de cumplimiento de las normas dictadas como quiera que sólo en su efectiva actualización se realiza. La seguridad jurídica, entendida sustancialmente, reclama, pues, la vigencia del anotado principio y la inclusión de distintas cautelas y métodos de depuración desde la etapa gestativa de los proyectos que luego se convertirán en leyes de la República" (Sentencia C-025/93).

El segundo parágrafo que el autor incorpora al artículo 145 del Reglamento Interno del Congreso establecería, eventualmente, la obligación de anexar a los textos de la exposición de motivos y de las ponencias en los dos debates de ambas Cámaras el texto original de la ley que se pretende modificar o adicionar. Así lo hizo el propio autor con este proyecto. Como "anexo uno" radicó, junto con la exposición de motivos, el texto completo de la Ley 5ª de 1992.

La iniciativa, en sí misma, es buena y podría ser de utilidad al aportar gran parte del material de estudio en la consulta de un proyecto de ley o de acto legislativo. Sinembargo, en términos prácticos, puede no resultar benéfica y, aún, podría enredar y complicar el trámite legislativo. Cabría preguntarse, ¿la ley que se pretende modificar o adicionar es exclusivamente la indicada en el título del proyecto? El Ponente no está seguro de ello. Las disposiciones de un proyecto convertido en ley pueden modificar o adicionar una o varias leyes en uno o en varios de sus artículos. Leyes y artículos que, a su vez, pueden ser cortos y sencillos o extensos y complejos. Ocurre, con frecuencia, que no se alcance a imaginar siquiera cuántos artículos y de cuántas leyes puedan resultar afectados con la aprobación de otra ley. No es raro, tampoco, encontrar que muchos de los proyectos de ley tramitados por el Congreso sean extensos en demasía quizá por razón de no otorgarse facultades extraordinarias al Gobierno para legislar en ciertas materias lo que obliga, necesariamente, a reglamentar desde el Congreso las leyes expedidas y, de otro lado, por razón de la desaparición, en buena hora, del antiguo artículo 121 de la Constitución de 1886. Estar, entonces, obligados a aportar los textos íntegros de las leyes adicionadas, o modificadas, podría convertirse en un esfuerzo eterno y, lo que es peor, en el peligro de incumplir una obligación legal. Incluso, podría llegar a afirmarse, en una interpretación exegética, que aquella norma cuyo texto no se acompañó como anexo, no resulta modificada o adicionada De ahí que se repita a menudo en los proyectos de ley en Colombia una disposición que reza: "…la presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias". Nadie podría negar que la derogatoria de uno o varios artículos es una forma de modificación de una ley. Esta costumbre, buena y sabia, en el sentir del Ponente, es la que permite modificaciones tácitas de las disposiciones normativas cuando, de manera expresa no se haya hecho por cualquier circunstancia, evitando así la generación de vacíos normativos o inconsistencias legales y jurídicas.

Ahora bien: el autor hace claridad en el sentido que el texto a anexarse debe ser **el texto original** de la ley que se pretende modificar o adicionar. Cree el Ponente que por texto original de una norma debe entenderse aquel que fue aprobado inicialmente por las Cámaras luego de surtido el proceso constitucional y legal de formación de las leyes, en un sentido amplio. Surge, entonces, un interrogante: Se anexarían los textos originales de las reformas que haya sufrido algún artículo, o artículos, de esa ley que ahora se desea modificar o adicionar nuevamente? De alguna manera, las leyes están llamadas a ser cambiadas para ajustarlas a la evolución de los tiempos y a los vaivenes sociales. Este fenómeno hace parte del sentido natural de la ley. Es de su esencia. Por eso, el texto original de una ley es susceptible de sufrir enmiendas. Si lo que se quiere es facilitar el entendimiento de un proyecto, no sería mejor, acaso, hacerlo con las normas actualizadas en su totalidad? El artículo 195 del Reglamento del Congreso, en concordancia con el artículo 158 constitucional, dispone la preparación y publicación de las leyes que hayan sido objeto de reforma, en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas gracias a los servicios técnicos y profesionales de Senado y Cámara.

La redacción del parágrafo segundo del artículo primero del proyecto parecería extremar la buena intención del autor. Piénsese en la modificación de la norma constitucional: Integrar como anexo el texto completo de la Carta Política para aclarar el contenido de un proyecto de acto legislativo y facilitar el entendimiento al lector, cuando se quiera modificar un solo artículo de ella, parecería exagerado. Cito, a manera de ejemplo, la anexión que, a propósito del proyecto en estudio, trajo el autor del mismo: El Reglamento Interno del Congreso, o Ley 5ª de 1992, consta de 393 artículos. Sus disposiciones reglan, como su nombre lo indica, la actividad interna de las Cámaras Legislativas en todos sus aspectos. Y el orden en que debe ser redactado un proyecto de ley que es, en último término, la razón de la presente iniciativa, es apenas un aspecto dentro de los muchos que contempla su articulado. Parecería, igualmente, exagerado exigir los anexos de que trata el parágrafo segundo del artículo primero del proyecto de ley, en tantas oportunidades como allí se señala, es decir, con la exposición de motivos y con cada una de las ponencias para primer y segundo debate en ambas Cámaras, para un total de cinco oportunidades. Adicionalmente, adjuntar los textos íntegros de todas y cada una de las leyes modificadas o adicionadas expresa o tácitamente a los proyectos de ley en estudio, a más de engorroso, generaría nuevos costos en material de impresión, si se hiciese en fotocopia, o costos que podrían obviarse con la sistematización y el Internet. Quien quiera conocer las leyes que se modifican o adicionan con un proyecto de ley bien puede acceder a ellas a través de estos medios. No debemos olvidar que el mundo moderno gira alrededor de la tecnología, la electrónica, y la informática.

Las observaciones formuladas en los párrafos anteriores pueden, sin embargo, servir de punto de apoyo para ensayar una nueva redacción del pará-

grafo segundo del artículo 145 del Reglamento del Congreso (artículo 1º del proyecto) buscando, en último término, contar con la valiosa herramienta que ideó el doctor Velásquez Arroyave y evitando los inconvenientes señalados por el Ponente. Un intento sería el siguiente:

Parágrafo 2º. Al texto de la exposición de motivos se anexará el texto vigente de la ley que se pretende modificar o adicionar, indicada en el título del proyecto.

Esta modificación permitiría:

• Contar con el anexo, o anexos, según el caso, desde el momento mismo de la presentación del proyecto de ley o de reforma constitucional.

• Servirse de un texto vigente, actual y completo.

• Una única oportunidad de presentación del anexo sería acompañando la exposición de motivos. El expediente de la ley contendría siempre el anexo. Entonces, es en el autor de la iniciativa en quien recaería esta responsabilidad. Los Ponentes se servirán de ella y no deberán aportarlo nuevamente.

• Hacer claridad en el sentido que la obligación de integrar el anexo se refiere, exclusivamente, a la ley que se pretende modificar o adicionar y que se encuentra **indicada, o nombrada, en el título de la respectiva iniciativa** para permitir que otras normas que de alguna manera se vean afectadas por la nueva ley, lo sean en verdad, sin temor a generar conflictos de orden legal.

El Ponente, con todo respeto, formula estas observaciones en relación con este segundo parágrafo, en la seguridad que la Comisión Primera Constitucional del Senado, en un juicioso análisis, decidirá su suerte de la mejor forma posible.

Ahora bien: se ha llamado la atención sobre la conveniencia de hacer extensivo a los actos legislativos el querer del autor de tal manera que también ellos gocen del privilegio de la claridad en su título. Esta ambición se encuentra recogida en el artículo 227 del Reglamento del Congreso cuando establece como reglas de procedimiento aplicables al proceso legislativo constituyente que "las disposiciones contenidas en los capítulos anteriores referidas al proceso legislativo ordinario que no sean incompatibles con las regulaciones constitucionales, tendrán en el trámite legislativo constituyente plena aplicación y vigencia".

El suscrito ponente miraría con agrado que la Comisión Primera del Senado compartiera la importante apreciación del autor en cuanto a la conveniencia de adicionar el parágrafo primero al artículo 145 del Reglamento del Congreso. Y propone, en pliego adicional, una nueva redacción al parágrafo 2º.

Asimismo propone, en pliego de modificaciones, una adición al texto del actual artículo 145 del Reglamento Interno del Congreso que facilitará a autores y ponentes redactar con precisión técnica el título de los proyectos de ley y de los actos legislativos. Esta pequeña pero importante adición busca que en la presentación de todo proyecto se incluya, al iniciar el título, la frase "por medio de la cual", si se trata de un proyecto de ley y "por medio del cual" si se trata de una reforma constitucional. En la práctica esta adición solucionaría muchos inconvenientes que vienen presentándose con la publicación de los proyectos y que obliga a que sean devueltos de la imprenta para efectuar las correcciones del caso ocasionando pérdidas lamentables de tiempo y retrasos innecesarios en la labor legislativa. Es frecuente que se redacten proyectos de ley anteponiendo al título la frase "por medio del cual". Aparentemente el género gramatical utilizado sería el correcto. Pero hablamos de proyectos de ley que tienden a convertirse en leyes de manera que, aprobada la iniciativa, se generaría el error gramatical, es decir, hablaríamos de "ley por medio del cual" y no ley por medio de la cual que es la forma correcta gramatical y técnicamente.

El ponente desea aprovechar la oportunidad que le brinda el autor de esta iniciativa para referirse al artículo 193 de la Ley 5ª de 1992 que, específicamente, se refiere al título de las leyes y que copia el artículo 169 constitucional. En orden a establecer las concordancias necesarias entre la actual propuesta y este aspecto del trámite legislativo y por considerar que daría mayor claridad a la titulación, estima conveniente adicionarlo en el sentido de aclarar que cuando el proyecto modifique alguna norma deberá indicarse el número y el título de esa norma y la materia o tema general o específico de que trate.

El actual artículo 193 del Reglamento del Congreso podría tener, entonces, la siguiente redacción:

Artículo 193. Título de las leyes. El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido; cuando modifique otra norma indicará el número y el título de la norma que se está modificando, así como la materia o tema general o específico de que trate y a su texto precederá esta fórmula:

"El Congreso de Colombia,

DECRETA:"

Esta regla deberá tenerse en cuenta para todo el trámite de la ley.

En consecuencia, el título del proyecto que estudiamos incorporaría a su texto el artículo 193 del Reglamento como norma modificada.

Por las razones anteriores, el ponente se permite proponer a los miembros de la Comisión Primera Constitucional del Senado:

"Dese primer debate al Proyecto de ley número 47 de 2006, *por medio de la cual se modifica el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 en cuanto al proceso legislativo ordinario del Reglamento del Congreso y se clarifica la presentación de los títulos de los proyectos de ley, determinando la materia a legislar,* en el texto del pliego de modificaciones que se adjunta".

La Comisión,

Roberto Gerléin Echeverría.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 47 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se modifican los artículos 145 y 193 de la Ley 5ª de 1992 en cuanto al proceso legislativo ordinario señalado en el Reglamento del Congreso y se clarifica la presentación

de los títulos de los proyectos de ley determinando la materia a legislar.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 145. *Orden en la redacción del proyecto*. En la presentación de todo proyecto debe incluirse: Título, **que deberá iniciar con la siguiente frase: "Por medio de la cual" si es proyecto de ley y "Por medio del cual" si es proyecto de Acto Legislativo,** encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos. Sin este contenido el Presidente de la respectiva Cámara devolverá el proyecto para su corrección.

Parágrafo 1º. El título del proyecto siempre indicará el número y el título de la ley que **se modifique**, así como la materia o tema general o específico de que trate.

Parágrafo 2º. Al texto de la exposición de motivos **se anexará el texto vigente de la ley que se pretende modificar o adicionar, indicada en el título del proyecto.**

Artículo 2º. El artículo 193 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 193. *Título de las leyes*. El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido; **cuando modifique otra norma indicará el número y el título de la norma que se modifica, así como la materia o tema general o específico de que trate** y a su texto precederá esta fórmula:

"El Congreso de Colombia

DECRETA:"

Esta regla deberá tenerse en cuenta para todo el trámite de la ley.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

La Comisión,

Roberto Gerléin Echeverría.

CONTENIDO

Gaceta número 354 - Jueves 7 de septiembre de 2006

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 104 de 2006 Senado, por medio de la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo y se dictan otras disposiciones..... 1

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 47 de 2006 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 en cuanto al proceso legislativo ordinario del Reglamento del Congreso y se clarifica la presentación de los títulos de los proyectos de ley determinando la materia a legislar. 6

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2006